

Münster 1983

GRENZEN UND MÖGLICHKEITEN DER PROFESSIONALISIERUNG VON POLIZEIARBEIT

Eva-Marie Gräfin von Harrach

1903.

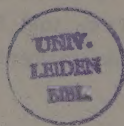
GRENZEN UND MÖGLICHKEITEN DER PROFESSIONALISIERUNG
VON POLIZEIARBEIT

Inauguraldissertation zur Erlangung des akademischen
Grades eines Doktors der Sozialwissenschaften durch
den Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Vorgelegt von:

Eva-Marie Gräfin von Harrach
aus Münster

Münster, den 23.3.1983



Dekan des Fachbereiches: Prof. Dr. W. von Zwehl

1. Berichterstatter: Prof. H. Hartmann, Ph. D.

2. Berichterstatter: Prof. Dr. U. Beck

Tag der mündlichen Prüfung: 18. Mai 1983

Inhaltsverzeichnis

1.	<u>Technologieentwicklung und professionelle Ethik</u>	5
2.	<u>Der Begriff der Professionalisierung</u>	9
2.1	Professionalisierung als Veränderungs- prozeß beruflicher Qualifikationsprofile	10
2.2	Professionalisierung als interessen- politische Strategie	17
2.3	Professionalisierung als Ideologie der herrschenden Eliten	25
2.4	Zusammenfassung	32
3.	<u>Soziale Kontrolle als Feld gesellschaft- licher Arbeit</u>	34
3.1	Die Polizei als Truppe legaler Gewaltanwendung	38
3.2	Gesetzliche Normierung der Anwendung "unmittelbaren Zwangs"	41
3.3	Soziale Kontrolle und Rechtssystem	45
3.4	Aspekte der Legitimität sozialer Kontrolle	53
3.5	Die Entpolitisierung der sozialen Kontrolle durch ihre berufliche Bearbeitung	58
4.	<u>Historische Konstitutionsbedingungen des Polizeiberufs in Deutschland</u>	62
4.1	Historische Wandlungen des Polizeibegriffs	67
4.2	Die Schaffung eines Berufsbildes für die Polizei nach 1918	74
4.3	Professionelle Elemente in der Polizeiausbildung der Weimarer Zeit	77
4.4	Exkurs: Die Rolle der Soziologie in der Polizeischule der Weimarer Republik	82

4.5	Die Polizei und politischer Machtwechsel	84
4.6	Die Polizei im NS-Staat	91
5.	<u>Professionalisierung von Polizeiarbeit in der Bundesrepublik Deutschland</u>	96
5.1	Wandel des Polizeibegriffs nach 1945	98
5.2	Gründung von Berufsverbänden	102
5.3	Gesellschaftsverständnis und Berufsideologie	108
5.4	Die Zeitschrift "DIE POLIZEI" als Spiegel der Berufsideologie der Polizeiführung	110
5.4.1	Das Gesellschaftsbild der Polizeiführung bis 1965	113
5.4.2	Professionelle Elemente der Berufsideologie	116
5.4.3	Veränderung von Ausbildungsinhalten als interne Anpassungsstrategie	121
5.4.4	Wandel der Sozialorientierung nach 1965	125
5.5	Innerpolizeiliche Konflikte um ein professionalisiertes Berufsbild	132
5.5.1	Führungsprobleme und Deprofessionalisierungserscheinungen	133
5.5.2	Die Polizei als sozialtechnologisches Steuerungsinstrument	138
5.5.3	Der gewerkschaftliche Aspekt: Der Polizeibeamte als Sozialingenieur	144
5.5.4	Die Restauration des traditionellen Berufsbildes	149
5.5.5	Die Professionalisierung der Polizeiführung	157
5.5.6	Professionalisierungsprojekte und Soziologie	161
5.6	Das Berufsbild der Polizei und künftige Entwicklungen	169
6.	<u>Polizeiberuf und Persönlichkeit</u>	177
6.1	Die Anwendung von Gewalt als Teil beruflicher Qualifikationserfordernisse	181

6.1.1	Individuelle Gewaltanwendung	182
6.1.2	Gewalt als sozialer Interaktionsprozeß	188
6.1.3	Die Funktion von Befehlen	191
6.1.4	Gewalteinsatz in politischen Konflikten	193
6.2	Berufliche Sozialisation des Polizisten	199
6.2.1	Sozialisation in "kasernierter Vergesellschaftung"	200
6.2.2	Die Ausbildung in der Bereitschaftspolizei	202
6.2.3	Truppenausbildung	205
6.2.4	Probleme der Berufsidentifikation	209
6.2.5	Berufliche Fortbildungsmöglichkeiten	211
6.3	Zum Selbstverständnis von Polizeihauptwachmeisteranwärtern	213
6.3.1	Gründe für die Berufswahl	215
6.3.2	Die Aufgaben des Polizeibeamten in der Sicht der Polizeischüler	222
6.3.3	Wahrnehmung der politischen Bezüge von Polizeiarbeit	230
6.3.4	Soziale Beziehungsprobleme	234
6.3.5	Antizipation von Verhaltenserwartungen des Publikums	238
6.4	Zusammenfassung	247
7.	<u>Entberuflichung und Gewaltverzicht als alternative Organisationsprinzipien sozialer Kontrolle</u>	249
	Literaturverzeichnis	253
	Tabellenverzeichnis	274

1. Technologieentwicklung und professionelle Ethik

In einer Situation, in der die Entwicklung der Technologie¹ der sozialen Kontrolle rapide Fortschritte macht, stellt sich die Frage nach der Entwicklung interner Kontrollmechanismen, die die damit verbundene Machtfülle regulieren und begrenzen können.

In dem Maße wie die ständige Entwicklung neuer polizeispezifischer Waffen wie Hartgummigeschosse oder Chemische Keule die Wirksamkeit direkter physischer Gewaltanwendung erhöhen, neue Informationstechnologien unter anderem für den Aufbau von Personendateien wie INPOL² beim Bundeskriminalamt oder NADIS beim Bundesamt für Verfassungsschutz genutzt werden und Möglichkeiten indirekter oder vorbeugender sozialer Kontrolle verbessern, wachsen Einflußmöglichkeiten, die außerhalb der Kontrolle durch die Betroffenen liegen und auch von externen Kontrollen durch Parlamente, Presse, Öffentlichkeit und Justiz weitgehend unabhängig werden. Sogar innerhalb der Organisation sind diese Vorgänge durch bürokratische Kontrollen nicht mehr erfaßbar.

Die besondere Fülle an sozialer Macht, die den Instanzen sozialer Kontrolle ohnehin zur Verfügung steht, wird durch technologischen Fortschritt einerseits vermehrt, andererseits immer indirekter und unauffälliger, aber durchschlagskräftiger. In besonderem Maße stellt sich daher die Frage, ob dieser Prozeß innerhalb der Gruppe derer, die soziale Kontrolle auszuüben ermächtigt sind, durch die Entwicklung eines besonderen Verantwortungsgefühls gegenüber der Gesellschaft, durch

¹ Technologie im Sinne von Galbraith definiert als "die systematische Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse oder auch anderen organisierten Wissens bei praktischen Arbeiten" (1968, 25).

² Aufgaben des Informationssystems: Zentraler Personenindex - Fahndung - Haftdatei - Straftaten/Straftäterdatei - Daktyloskopie - Fundstellendokumentation - Literaturdokumentation (Wiesel/Gerster 1978, 17).

die Entstehung einer Ethik der Berufsausübung beschränkt werden kann und ob die existierende Berufs-ideologie in der Lage ist, die besondere Konflikt-trächtigkeit des Berufes für den Einzelnen zu reduzieren und eine hohe Chance der Identifikation mit dem Beruf herzustellen, die eine positive Auffassung der Berufsarbeit als Dienst an der Allgemeinheit gewährleistet und Selbstwertbedürfnisse zu befriedigen in der Lage ist.

Diese Fragestellung erinnert an die vor allem im angelsächsischen Raum geführte Debatte um die Professionen, als deren hervorstechendstes Merkmal immer wieder eben diese Verwirklichung eines besonderen Berufsethos, einer besonderen Verantwortlichkeit gegenüber der Gesellschaft, eine Orientierung am Gemeinwohl, in der Berufsausübung genannt werden.¹ Nachdem immer wieder ein Ungenügen der deutschen Übersetzung dieses Begriffes als "Akademiker" oder "Experten" oder "freie Berufe"² geäußert wurde, können zunächst "Professionals" "als Absolventen gehobener, i.d.R. akademischer Ausbildung verstanden werden, die mit der Behauptung auftreten, eine berufliche Leistung auf der Basis systematischen Wissens und von besonderem Wert für die Gesellschaft anzubieten",³ wobei auf die Problematik des Verhältnisses von Behauptung und Wirklichkeit der Berufsausübung noch einzugehen sein wird.

Im Verlauf der weiteren Darlegung soll vor allem von dynamischen Prozessen, die den Beruf des Polizeibeamten in Richtung Profession oder in gegenläufiger Tendenz beeinflußt haben, die Rede sein. Die Frage, ob ein Beruf den Professionen zuzurechnen sei oder nicht,

¹ Hesse 1968, 76.

² Kairat 1969, 15.

³ Hartmann/Hartmann 1982, 194.

wird der komplexen und in dauerndem Wandel befindlichen Berufsstruktur der modernen Gesellschaft nicht gerecht.¹ Es scheint auch nicht unbedingt sinnvoll, die Profession als Primärgruppe mit identifizierbarer Zunftstruktur idealtypisch darzustellen und zu analysieren, wie Goode dies vorschlug.²

Die Analyse von verschiedenen Aspekten und Phasen von Professionalisierung des Berufs des Schutzpolizeibeamten soll die Barrieren für die Durchsetzung von Professionalisierungsbestrebungen deutlich machen, die besonders in der historischen Konstruktion dieses Berufes begründet sind sowie auf die möglichen Dysfunktionen der Professionalisierung hinweisen.

Hierbei werden auch gängige Vorstellungen über die besondere Problemlösungsfähigkeit professionalisierter Berufe, die oft als eine der wesentlichen Voraussetzungen für das Funktionieren moderner Gesellschaften angesehen wird,³ infragegestellt.

Professionalisierung wurde längere Zeit als Ausdruck von Modernisierung einer Gesellschaft angesehen.⁴

Zunehmende Rationalität von Berufsausübung wurde mit Verwissenschaftlichung gleichgesetzt und die zunehmende Spezialisierung der Arbeitsteilung als Teil des Modernisierungsprozesses gesehen. Professionalisierung bedeutete daher in dieser Interpretation vor allem die laufende Anpassung von Berufsbildern an den technologischen Fortschritt⁵ und damit eine angebliche Verbesserung der Berufspraxis.

¹ Hesse 1968, 73.

² Goode 1972, 157.

³ Hörning/Knicker 1981, 114; Daheim 1973, 248.

⁴ Goode, a.a.O., 401.

⁵ Fröhlich 1973, 214.

In der Systematisierung des Wissens und der raschen Anwendung der jeweils neuesten Forschungsergebnisse¹ wurde von Berufsideologen, aber auch von der Praxis die Garantie für optimale Lösung gesellschaftlicher Probleme gesehen. Diese Möglichkeit wird allerdings in zunehmendem Maße skeptisch beurteilt.

Nicht ohne Überzeugung weisen Hartmann/Hartmann auch den Grund für das "Elend der Experten" im allgemeinen Vertrauensverlust gegenüber Autoritäten jeder Art, aber auch in wachsendem Mißtrauen gegenüber wissenschaftlichen Ergebnissen gleich welcher Forschungsrichtung auf.²

Unsere Analyse³ von Veränderungen in der beruflichen Organisation von Polizeiarbeit muß sich daher auf den Vorwurf gefaßt machen, sie könne nur eine Analyse von Prozessen und berufspolitischen Strategien liefern, deren Zielsetzungen bereits zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr unbestritten sind.

¹ Hartmann 1972, 42.

² Hartmann/Hartmann 1982, 214f.

³ Für vielfältige Anregungen danke ich besonders Ulrich Beck, den vielen nicht genannten Gesprächspartnern auf allen Ebenen der Polizei für Diskussionsbereitschaft und Offenheit. Heinz Hartmann verdanke ich wichtige Hinweise und vor allem eine großzügige Arbeitsfreistellung in der Endphase der Niederschrift.

2. Der Begriff der Professionalisierung

In den verschiedenen Analysen zum Professionalisierungsbegriff lassen sich drei Varianten der Interpretation auseinanderhalten:

- 1.) Der Begriff wird vor allem als analytisches Konstrukt gesehen, mit dessen Hilfe Veränderungsprozesse der Zusammensetzung von Tätigkeitsfeldern und Qualifikationen dargestellt und analysiert werden können.
- 2.) In dieser Sichtweise wird Professionalisierung als politisch-strategisches Projekt mit dem vorrangigen Ziel wirtschaftlicher Besserstellung durch Höherqualifizierung dargestellt.
- 3.) Die dritte Interpretation ist die des "Professionalismus" als einer Ideologie der herrschenden Klassen.

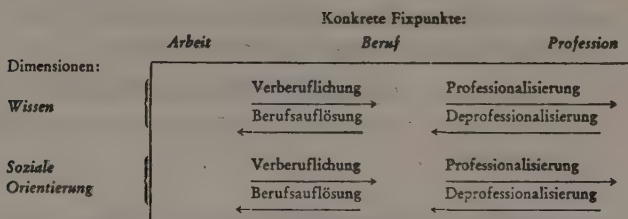
Ausdrücklich ausgenommen wird die Interpretation von Professionalisierung als gesamtgesellschaftlichem Trend zur Kommerzialisierung von Tätigkeiten, wie dies von Schelsky¹ vorgeschlagen, der diese Deutung mit negativer Wertung versah.

¹ Schelsky 1972, 29.

2.1 Professionalisierung als Veränderungsprozeß beruflicher Qualifikationsprofile

Diese Position wird vor allem von Heinz Hartmann vertreten. Sie beruht auf der Annahme empirisch beobachtbarer Veränderungen in der Zusammensetzung von Kombinationen beruflicher Qualifikationserfordernisse. Professionalisierung wird als Höherstufung "einfacher" Tätigkeitskombinationen zu "gehobenen" verstanden. Die Analyse vollzieht sich in zwei Dimensionen:

- a.) der des Wissens und
- b.) der Dimension der Sozialorientierung.



Verberuflichung, Professionalisierung und ihre Gegenprozesse ³

Zu a.) Diese Dimension beinhaltet vor allem die fortschreitende Systematisierung und Verwissenschaftlichung des berufsrelevanten Wissens, wobei nicht nur Länge und Inhalt der berufsspezifischen Ausbildung, sondern auch die Nähe zu Ergebnissen der Forschung als Kriterien herangezogen werden sollen.² Offen bleibt dabei zunächst die Frage, auf welche Weise welche Wissensbe-

¹ Hartmann 1972, 40.

² Ebd., 41; 45.

³ Darstellung übernommen aus Hartmann 1972, 43.

standteile als besonders geeignet zu kompetenter beruflicher Problemlösung identifiziert werden bzw. zur Ausbildung herangezogen und ausgewählt werden.

Das Postulat einer zumindest "strukturellen Affinität" von Praxisfeldern und zugeordneten Wissenschaftsbereichen,¹ die jeweils von dem neuesten Stand der Forschung aus konkrete Handlungsanweisungen und Erklärungsmuster anzubieten in der Lage sind,² muß unter Hinweis auf den politischen Charakter der Entscheidung über Berufsbilder und Ausbildungsinhalte im Bereich industrieller Berufe angezweifelt werden.³ Berufliche Arbeitsteilung ist für Hesse ein von identifizierbaren Akteuren gesteuerter Prozeß. In ihn gehen vielfältige politische Interessen ein, und die angeblich vorhandenen Sachzwänge sind bei näherem Hinsehen nicht die zentralen Orientierungspunkte.

Dies zeigt sich, wenn man Professionalisierungsprojekte innerhalb der Polizei einmal näher untersucht. Bemerkenswert ist dabei unter anderem, daß ein Teil der Akteure vor allem eine Ersetzung der vorwiegend juristischen Ausbildungsinhalte gegen sozialwissenschaftliche Wissensbestandteile⁴ austauschen wollte, sich also nicht nur auf eine Wissenssystematisierung beschränkte. Diese Forderung stieß auf den Widerstand konkurrierender Teile der Berufsgruppe sowie auf den der für Berufsbilder entscheidungsbefugten Ministerialbürokratie⁵ des Innenministeriums - aber auch auf den Widerstand der politisch verantwortlichen Innenminister.

Zu b.) Veränderungen der sozialen Orientierung der Berufsinhaber in Richtung auf mehr Bezug zur umgebenden

¹ Hartmann 1982, 477.

² Kairat 1969, 147.

³ Hesse 1968, 127.

⁴ GdP 1973, 169.

⁵ Daheim 1982, 378.

Gesellschaft ist im Zuge von Professionalisierungsprozessen zu beobachten. Hier ist nicht im strengen Sinne an die von der funktionalistischen Theorie für die Professionen postulierte Dienstgesinnung gedacht, die vor allem mit der Systemnotwendigkeit der Aufrechterhaltung zentraler Werte der Gesellschaft begründet wurde,¹ sondern an allgemeine "Aspekte von Sinndeutung und sozialer Einordnung".² Gerade an der Veränderung von Sozialorientierung können verschiedene Stadien von Professionalisierung identifiziert werden, ohne daß sie sich in berufspolitischen Strategien niederschlagen.

Bei der hier vorzunehmenden Analyse des Wandels von Sozialorientierung innerhalb der Polizei sind verschiedene Professionalisierungsschübe in der Geschichte ihrer Entwicklung zu entdecken.

Der erste Schub fällt unmittelbar mit der Konstruktionsphase des Berufsbildes zusammen. Die zweite Phase betrifft die Restaurierung des alten Berufsbildes nach dem Krieg.

Eine dritte Phase der Veränderung von Sozialorientierung, feststellbar in der Wandlung des offiziellen Selbstbildes der Polizei, wird ausgelöst durch Konfrontationen mit der Umwelt. Im Verlauf des Professionalisierungsprozesses wird die eigene Berufstätigkeit zunehmend mit gesamtgesellschaftlichen Bezügen interpretiert, und es fließen gesellschaftliche Implikationen in die eigene "Berufs-ideologie" zunehmend ein.

Berufsideologie soll hier verstanden werden als die Kombination von beruflichen Sinndeutungen, die über den Tauschwertbezug der Arbeit hinaus die Errichtung eines positiven Selbstwertgefühls und einer Sinndeutung der Arbeit ermöglichen.³ Veränderungen dieser individuellen

¹ Daheim 1972, 234.

² Hartmann 1972, 45.

³ Beck/Brater 1978, 285; 299ff.

Sinnstruktur in Richtung auf Vergesellschaftung sind somit ein Charakteristikum von Professionalisierung. In diesem Zusammenhang taucht vor allem die Frage nach den Ursachen für die Veränderungen im Bereich der sozialen Orientierung auf. Folgende allgemeine Thesen über Ursachen für Professionalisierungsschübe können entwickelt werden:

1. Bei gleichbleibendem, relativ starren Berufsbild und gleichzeitiger Veränderung von umgebender Gesellschaft reduzieren sich die Problemlösungspotentiale und vermehren sich Konfliktsituationen. Dies führt zur Notwendigkeit der Neudefinition der sozialen Dimension. Das heißt, wenn das Berufsbild und seine Rollenvorschriften nicht geändert werden können, muß zwangsläufig eine neue Interpretation des gesellschaftlichen Kontextes erfolgen.
2. Konflikte mit der umgebenden Gesellschaft, die sich durch die Ausübung des Berufes ergeben, führen zu einem gesteigerten Bewußtsein gesellschaftlicher Bezüge und zu einem individuellen Bedarf an Aufklärung über gesellschaftliche Tatsachen bei dem arbeitenden Individuum. Es kommt zum Wandel im Bereich der Berufsideologie - bei gleichbleibendem offiziellen Berufsbild damit zu einer Problematisierung der Berufsausübung und mangelhafter Berufsidentifikation.
3. Vermehrung gesellschaftlicher Bezüge von beruflicher Arbeit kann zur Optimierung der Problemlösungskapazität von der Organisationsführung betrieben werden. Dies beinhaltet eine Veränderung der Ausbildungsinhalte. Bei gleichbleibenden Berufsvorschriften kann es aber allenfalls zu einer Änderung individueller Berufsidentifikation kommen. Dies erfolgt ebenso im umgekehrten Fall der Änderung von

Berufsvorschriften ohne Anpassung der Ausbildung.

4. Vermehrung von Sozialorientierung kann bewußte Strategie eines Berufsverbandes sein, der durch Aufklärung über z.B. die Bewertung des Berufes in der Öffentlichkeit, Informationen über die Zusammensetzung der eigenen Gruppe, Untersuchungen über Aufstiegschancen oder durch Abgrenzung gegenüber konkurrierenden Berufszweigen zu intensiverem Gruppengefühl und verstärkter Interessenvertretung motivieren will. Ziele können vor allem wirtschaftliche Besserstellung für die Angehörigen des Berufsverbandes oder auch die Reduzierung von berufsspezifischen Belastungen sein.
5. Das Auseinanderfallen von gesellschaftlicher Orientierung und Zuerkennung eines gesellschaftlichen Status ist zwar durch den Pluralismus gesellschaftlicher Anerkennung begründbar,¹ kann zu verstärkten Professionalisierungsbemühungen oder zum Absinken der Sozialorientierung führen.

Auf diese allgemein entwickelten Thesen lassen sich beobachtbare Veränderungen von Sozialorientierung bei der Polizei beziehen, wie im weiteren Verlauf der Arbeit gezeigt werden soll.

Die Polizei rangiert in der gesellschaftlichen Status- und Prestigeskala weit unten, zumindest in ihrer subjektiven Einschätzung.² Ihre geforderte hohe Dienstgesinnung ist nicht mit dem Erwerb eines gesellschaftlichen Prestiges verbunden gewesen. Das von älteren Polizeibeamten oft beklagte Schwinden einer ethischen Dienstgesinnung kann somit in Zusammenhang mit der Vorenthaltung gesellschaftlicher Anerkennung gebracht werden, die erst im Zusammenhang mit der Reflexion des gesellschaftlichen Status der Berufsgruppe realisiert wurde. Die Veränderung der Sozialorientierung kann auch mit

¹ Hartmann 1972, 49.

² Girtler 1980, 47.

den vielfältigen Erfahrungen der Konflikträchtigkeit von Polizeiarbeit in Zusammenhang gebracht werden. Auslösender Faktor für die wachsende Berücksichtigung und Einbeziehung gesellschaftlicher Faktoren und damit eine zunehmende Bewußtheit der gesellschaftlichen Implikationen polizeilichen Berufshandelns ist der Entzug von bisher selbstverständlichen Legitimationen polizeilichen Handelns. Das Schwinden eines für die allgemein verbindlich gehaltenen Konsensus über Grundwerte der Gesellschaft, ein Absinken der Wirkung von Amtsautorität in der Öffentlichkeit verursachten die verstärkte Suche nach deren gesellschaftlichen Gründen mit dem Ziel, diese besser beeinflussen zu können.

Entgegen der These von identifizierbaren Akteuren von Professionalisierung innerhalb der Berufsgruppe¹ sind im Fall der Polizei Technologieentwicklung und Spezialisierung sowie Einbeziehung sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse in die Ausbildung als Elemente von Professionalisierung erkennbare Reaktionen der Organisation auf die unmittelbaren Gefahren des Versagens bisheriger Berufspraktiken.²

Diese technologischen Anpassungsversuche der Organisation auf veränderte Umweltbedingungen haben vor allem das Ziel der Effizienzsteigerung, können aber nicht-intendierte Professionalisierungseffekte durch die

¹ Siehe hierzu auch Bolte/Beck 1977, 14ff.

² 1973 bezeichnet es Brusten als "erstaunlich, daß die Polizei polizeifremde Fachwissenschaftler zur Vermittlung von Psychologie und Soziologie hinzugezogen habe und vermutet "eine ganze Reihe sachfremder Überlegungen (...) die sich z.T. aus den Auseinandersetzungen zwischen Polizei und demonstrierenden Studenten in den Jahren 1967/68 erklären (...) und die nicht zuletzt auch als Versuch gewertet werden müssen, Modernität und Fortschrittlichkeit der Polizeiausbildung zu demonstrieren, ohne daß hierfür im Hinblick auf die Soziologie eine konkrete Konzeption vorgelegen hätte."

(Brusten 1973, 92; Hervorhebungen v.H.)

damit meist verbundene Notwendigkeit der Änderung von Ausbildungsinhalten mit sich bringen. Reibungspunkte gibt es nunmehr an den Stellen, wo veränderte Ausbildungsinhalte auf unveränderte Berufsvorschriften stoßen oder wo unterschiedlich ausgebildete Kollegen miteinander kooperieren müssen.

Die Veränderungen eines Berufes in Richtung Vergesellschaftung und Wissenssystematisierung müssen sich nicht jeweils auf demselben Entwicklungsstand befinden. So kann ein Beruf bei hoher Wissenssystematisierung eine geringe Sozialorientierung aufweisen oder bei steigender Sozialorientierung ein stagnierendes oder veraltetes Wissenssystem anwenden. Auch gegenläufige Entwicklungen sind nachweisbar. Der Prozeß der Deprofessionalisierung eines anerkannten und qualifizierten Berufes ist von Bollinger/Hohl für den Beruf des Arztes gerade aufgezeigt worden. Sie schildern diesen Prozeß als den historischen Übergang von der Profession zum Beruf, der eine Zurückentwicklung jener Persönlichkeitselemente, die die Profession ihrer Meinung nach über die gewöhnliche Berufsausübung heraushebt, beinhaltet. Sie legen sogar Wert auf die Feststellung, daß mit Deprofessionalisierung nicht der Verzicht auf das Expertentum gemeint sei, sondern ausschließlich und vor allem ein Rückgang der besonderen Identität von Beruf und Persönlichkeit, der hergebrachten ganzheitlichen Berufsauffassung und des Gefühls einer besonderen Verantwortung für Klienten und Gesamtgesellschaft, wie sie bei der rein instrumentellen Berufsauffassung nicht (mehr) zu finden sei.¹

¹ Bollinger/Hohl 1981, 440ff.

2.2 Professionalisierung als interessenpolitische Strategie

Während Hartmann vor allem die analytische Bedeutung des Professionalisierungsbegriffes hervorhebt, steht bei Daheim die strategisch-politische Dimension des Begriffes im Vordergrund. Er definiert Professionalisierung als "Projekt zur Berufsaufwertung durch mehr Ausbildung mit dem Ziel der Erhöhung von Lebenschancen."¹ Hierbei reduziert Daheim wie schon in früheren Veröffentlichungen den Begriff der Professionalisierung zum einen auf die Wissensdimension, zum anderen auf einen interessenpolitisch-strategischen Deutungsaspekt, ohne sich auf die Analyse faktischer Durchsetzungsprozesse einzulassen.

Daher entgeht ihm die externe Restriktion von Professionalisierungsprojekten, deren Verlauf und Chancen maßgeblich durch bereits im Verlauf von Verberuflichungsprozessen festgelegte Strukturierungen vorgeprägt sind. Auch der Polizeiberuf unterliegt historischen Festlegungen, die wir darstellen müssen, um die Rahmenbedingungen für Veränderungen aufzuzeigen. Die für Deutschland spezifische Entwicklung der Polizei aus dem Militär und ihre traditionelle Anbindung an die staatliche Exekutive ist als extern gesteuerte Schaffung eines Berufsbildes im Sinne von Hesse als Verberuflichung zu bezeichnen.² Dieser Prozeß kann zusätzlich durch die Tatsache des historischen Übergangs von nichtberuflichen zu beruflich-betrieblichen Formen der Bearbeitung eines Tätigkeitsfeldes gekennzeichnet werden, wobei der gegenläufige Prozeß der Entberuf-

¹ Daheim 1982, 378.

² Hesse 1968, 148.

lichung als Abkehr von diesen Arbeitsformen ("Aussteigen") und Hinwendung etwa zu solidarischen, privaten Formen von Arbeit ebenso häufig zu beobachten ist.¹

Verberuflichung beinhaltet auch eine Entscheidung über die Zusammensetzung bestimmter Qualifikationserfordernisse in Bezug auf eine konkrete Berufsposition. Diese abstrakten Muster von Arbeitskraft als Anforderungsprofile auf seiten der Anbieter von Arbeitsplätzen sind als Berufe zu bezeichnen. Sie beinhalten eine Kombination bestimmter Arbeitsfähigkeiten, die dem Anbieter von Arbeitskraft abverlangt werden können, will er diese auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich verkaufen.² Gleichzeitig eröffnet die Besetzung von verschiedenen qualifizierten Berufspositionen unterschiedliche Lebenschancen für die Individuen, d.h. unterschiedliche Möglichkeiten von Erwerb, Kontrolle, Selbstverwirklichung und Qualifikation.³

An die Übernahme einer Berufsposition mit ihrem besonderen Qualifikationsprofil ist in der Regel die materielle Reproduktion des Individuums gebunden. Daher verfügt die Arbeitsorganisation über ein besonders starkes Sanktionspotential, mit dem Anpassung erzwungen werden kann. Dieser Zwang zur Anpassung bewirkt die Entwicklung berufsspezifischer Qualifikationsbündel, die die persönlichen Arbeitsfähigkeiten dauerhaft festlegen.⁴ Dieses Muster von Handlungskompetenzen wird vom Individuum im Laufe seiner Biographie erworben und ist vor allem das Resultat des Prozesses der beruflichen Sozialisation.

In diesem Prozeß wird ein "beruflicher Habitus" er-

¹ Daheim 1982, 381.

² Beck/Brater/Daheim 1980, 35ff.

³ Daheim, ebd., 374.

⁴ Beck/Brater 1978, 27.

worben, der als internalisiertes, affektiv besetztes Regelsystem beruflichen Handeln steuert und dem Handelnden die Möglichkeit der Identifikation mit seinem Beruf eröffnet.¹

Die Einnahme einer bestimmten Berufsposition definiert für ihren Berufsträger zugleich die Einordnung in vorgegebene Hierarchiemuster. Jedem Beruf ist eine spezifische Kombination von Kompetenzen, Kontrollrechten, Über- und Unterordnungsdefinitionen zugeordnet. Die Konstruktion von Berufen beinhaltet somit eine "Schneidung" der Berufsinhalte im Sinne von Ausgrenzung und Festlegung sowie Monopolisierung bestimmter Kompetenz- und Qualifikationsmuster.² Berufe schreiben so die zu einem Zeitpunkt im politischen Raum ausgehandelten Berufsinhalte und Arbeitsanforderungen fest. Durch beiderseitige Orientierung an diesen abstrakten Profilen wird marktmäßige Nutzung der Arbeitskraft möglich.³

Demgegenüber scheinen die Prinzipien des Arbeitsmarktes für den durch polizeiinterne Sozialisation geprägten Polizeibeamten nicht ohne weiteres zu gelten. Für ihn bleibt eine Nutzung seiner speziellen Berufsfähigkeiten außerhalb der Polizei fast ausgeschlossen. Im Gegenzug ist der Beamte aber in der Regel auf Lebenszeit angestellt und vor Arbeitslosigkeit geschützt. Alternative Vermarktungschancen nehmen allerdings in privaten Wach- und Sicherheitsunternehmen zu. (Hierdurch erfolgt gleichzeitig eine Privatisierung sozialer Kontrolle).

Professionalisierung im Sinne einer angestrebten Höherqualifizierung wird daher für ihn nicht die Chancen auf dem Arbeitsmarkt verändern, sondern in erster Linie Verbesserungen individueller Aufstiegschancen bezwecken.⁴

¹ Windolf 1981, 22.

² Beck/Brater/Daheim 1980, 40.

³ Ebd., 71.

⁴ Für den Bereich der Industrie scheint belegbar zu sein, daß Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen vor allem den individuellen Nutzen suchen. (Hartmann 1979, 452)

Zugleich sind mit einer gehobeneren Berufsposition innerhalb betrieblicher und organisatorischer Strukturen jeweils höhere Freiheitsgrade und Kontrollrechte über andere, zugeordnete Berufspositionen verbunden. Professionalisierung beinhaltet daher auch die zunehmende Befreiung von Fremdbestimmung.¹

Bestrebungen, die vorgegebenen beruflichen Kombinationsmuster zu verändern, berühren zwangsläufig die Interessen angrenzender Berufe. Professionalisierung im Sinne von Höherstufung "einfacher" Tätigkeitskombinationen zu "gehobenen"² bedeutet mehr Autonomie und berührt immer die relative Machtposition anderer Berufe. Die Professionalisierungsprojekte verändern das Hierarchiegefüge der Berufe. Sie sind abhängig von politischen Konstellationen, der Mobilisierbarkeit der Öffentlichkeit und dem Einflußpotential der Berufsgruppe. Die Chancen der Durchsetzung von Professionalisierungsprojekten hängen von der Durchsetzungsfähigkeit der eigenen Berufsorganisation gegenüber anderen Berufsverbänden ab.

Zusätzlich werden die Chancen der Bestrebungen nach Höherqualifizierung durch das Verhältnis der Berufsgruppe zur Öffentlichkeit bestimmt, da erst mit der Anerkennung des neuen Berufsbildes durch die Öffentlichkeit die "soziale Professionalisierung" erreicht ist.³ Bereits Carr-Saunders/Wilson weisen auf die Bedeutung der Resonanz der Öffentlichkeit auf die Professionalisierungsansprüche einer Berufsgruppe hin.⁴ Erfolgreiche Selbstdarstellung der Berufsgruppe in der Öffentlichkeit ist nicht zuletzt davon abhängig, daß es der Berufsgruppe gelingt, nach außen ein geschlosse-

¹ Hesse 1968, 77.

² Hartmann 1972, 37.

³ Hesse 1968, 108; 148.

⁴ Carr-Saunders/Wilson ²1964, 284ff.

nes und überzeugendes Selbstbild vorzuzeigen. Dies bedingt zwangsläufig die Einbeziehung gesellschaftlicher Implikationen in die Planung.

Die vorrangige Betonung des berufspolitischen Aspektes von Professionalisierung betont einseitig die Wissensdimension als ausschlaggebend. Er geht von einem individuellen Akteur oder von der Gruppe der Inhaber einer bestimmten Berufsposition aus, die in Verfolgung des Ziels der Höherbewertung ihrer Arbeit eine höhere Qualifizierung anstreben und diese als Rollenerwartungen an professionalisierte Berufspositionen durchsetzen können.¹ Akteur und potentieller Nutznießer von Berufsaufwertung sind nach diesem Ansatz identisch. Inhaber gleicher Berufspositionen haben, so wird postuliert, gleiche Interessen. Dies geht einerseits an der Tatsache vorbei, daß der individuelle Akteur eine gehobene Berufsposition und damit mehr positionelle Macht nur in Konkurrenz zu anderen gleichqualifizierten Anwärtern erringen kann. Außer den individuellen Akteuren sind auch andere kollektive Akteure in Professionalisierungsprozessen denkbar oder an Projekten der Berufsaufwertung interessiert. Deren Motive sind jedoch nicht mit denen der individuellen Akteure identisch. Dies können sein:

- a) berufspolitische Vereinigungen, meist Gewerkschaften, Berufsverbände,
- b) die Organisationsführungen bzw. die Arbeitgeber
- c) Segmente innerhalb der Gruppe von Angehörigen gleicher Berufe.

Zu a.) Den berufspolitischen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer geht es vor allem um die Ver-

¹ Daheim 1973, 234ff.

besserung von materiellen Lebensbedingungen und Arbeitsbedingungen sowie um die gesellschaftliche Aufwertung des Berufes und damit Steigerung von Status und Einflußchancen.¹ Ihre Interessen sind somit denen der individuellen Akteure am verwandtesten, mag es ihnen zusätzlich auch vor allem um die Sicherung ihrer gesellschaftlichen Machtposition gehen.

Zu b.) Die Arbeitgeber wollen vor allem das wirtschaftliche Ziel der Effizienzerhöhung durch die Steigerung individueller Leistungsfähigkeit² erreichen und bürokratische Kontrollen zunehmend durch in verlängerter beruflicher Sozialisation internalisierte Verhaltensstandards ersetzen.³ Dies soll vor allem die organisationskonforme Ausübung von Eigenverantwortlichkeit, die aufgrund der zunehmenden Spezialisierung der Experten bürokratische Kontrollen erschwert, sicherer machen.⁴

Für die Organisation als Ganzes kann Professionalisierung eines Teils ihrer Mitglieder bedeuten, daß eine Flexibilisierung stattfindet. Dies hat Vorteile, da die Festlegung beruflicher Qualifikationsmuster sich in Situationen raschen sozialen oder technologischen Wandels als zu starr erweist.

Die hergebrachten und eingeübten Bearbeitungsformen werden zu Störfaktoren. Dies macht sich vor allem bei Beamten, die unkündbare Stellen haben und aufgrund hierarchischer Ordnungen nicht ohne weiteres ersetzt werden können, deutlich bemerkbar, insbesondere

¹ Beck/Brater 1978, 217.

² Hesse 1968, 145.

³ Da der Entwurf eines neuen gehobenen Berufsbildes nicht auf einer tabula rasa erfolgt, sondern sich an besetzte Berufspositionen richten wird, droht denen, die sich an diese erhöhten Anforderungen nicht anpassen können, Dequalifizierung, Umsetzung oder Entlassung.

⁴ Larson 1972, 189f.

dann, wenn die berufliche Sozialisation behördenintern gesteuert wird. Hier können berufliche Fortbildungsmaßnahmen eingesetzt werden. Inhalt einer so "gehobenen" Berufsausbildung sollte vor allem die Vermittlung der Fähigkeit sein, systematisiertes Wissen flexibel auf den Sonderfall anzuwenden.¹

Zu c.) Es muß darauf hingewiesen werden, daß Berufsgruppen keine kohärente Gruppen von Angehörigen desselben Berufes sind. Bucher/Strauss haben sich gegen diese Auffassung mit dem Hinweis auf unterschiedliche, divergierende und sogar konkurrierende Segmente mit einer Vielzahl von Interessen, Werten, Identitäten innerhalb von Berufsgruppen gewandt und betont, daß verschiedene Untergruppen durch die Bearbeitung verschiedener Spezialgebiete,² unterschiedliche Klientenbeziehungen³ oder die Zugehörigkeit zu verschiedenen informellen Zirkeln innerhalb der Kollegenschaft⁴ entstehen können. Bucher/Strauss stellen die Existenz tiefgreifender Meinungsunterschiede über Methodik und Technik der Berufsausübung innerhalb der Kollegenschaft einer Organisation fest.⁵ Diese Untergruppierungen liefern sich Machtkämpfe und bilden Koalitionen, wenn es um Entscheidungen über Rekrutierung/Zulassungsbestimmungen, Ausbildungsinhalte, Öffentlichkeitsarbeit/Imagepflege, Beziehungen zu anderen Professionen, Definition von Berufsethiken geht. Hierbei können durchaus verschiedene Segmente entscheidend für die Gestaltung von Teilbereichen werden.

Die Frage nach der inneren Segmentierung der nach außen

¹ Daheim 1973, 234.

² Bucher/Strauss 1972, 183.

³ Ebd., 188.

⁴ Ebd., 190.

⁵ Ebd., 186.

hin einheitlich auftretenden Berufsgruppe der Polizei und nach der Dominanz verschiedener Segmente in den unterschiedlichen Bereichen von berufsrelevanten Entscheidungen ist schwer zu beantworten. Das Prinzip der Geschlossenheit der Außendarstellung, die Geheimhaltung interner Meinungsverschiedenheiten wird gegenüber Außenstehenden sehr rigide gehandhabt.

Innerhalb der Polizei hat insbesondere die Gewerkschaft der Polizei (GdP) die Funktion einer sozialen Bewegung¹ inne, wogegen die konkurrierende Gruppe der im Deutschen Beamtenbund organisierten Polizisten eine eher konservative Richtung vertritt.

Die Imagepflege haben eigens dafür eingerichtete Stabsabteilungen übernommen; Repräsentation nach außen ist Aufgabe des Polizeipräsidenten, der als gewählter Beamter nicht der Berufsgruppe direkt zuzurechnen ist. Art und Inhalt der Berufsausübung unterliegen der Entscheidungsbefugnis des Innenministeriums. Berufsideologische Prinzipien werden von Forschungsstäben, hohen Polizeibeamten, Polizeilehrern und auf Fortbildungstagungen auch in Zusammenarbeit mit der Ministerialbürokratie in der Polizeiführungsakademie Hiltrup entwickelt und in der dort stattfindenden Sozialisation des Führungsnachwuchses, vor allem in der Ausbildung während der Lehrgänge zum Polizeirat, weitergegeben und vermittelt. Relevante Probleme der Berufsgruppe werden somit von höchst unterschiedlichen Teilgruppierungen bearbeitet, wobei aufgrund der hierarchischen Struktur der Polizei unerwünschte Entwicklungen durch Versetzungen beeinflussbar sind.

¹ Bucher/Strauss 1972, 191.

2.3 Professionalisierung als Ideologie der herrschenden Eliten

Magali Sarfatti Larson kennzeichnet Professionalisierung als Rechtfertigungsversuch bestehender Privilegien. Sie betont die Bedeutung der Wissensdimension, bezieht sich aber vor allem auf die These von der Wissensverteilung als neuem Schichtungsprinzip.¹ Wie bereits Wilensky das "opportunistische Gerangel um die Vorteile einer Profession"² negativ beurteilte, betont auch sie den Vorrang der wirtschaftlichen Erwägungen bei dem Bemühen um Professionalisierung.³ Über den berufspolitischen Ansatz Daheims geht sie allerdings hinaus, wenn sie den Professionalismus als Ideologie der herrschenden Schichten charakterisiert, die deren soziale Privilegien⁴ verschleiern und rechtfertigen solle. Professionalisierung versteht sie als historisch erfolgreiche Monopolisierung und Vermarktung von Expertenwissen, in dessen Verlauf vor allem ein "Glaubwürdigkeitsmonopol" ("monopoly of credibility") Legitimität zu erzeugen in der Lage ist. Diese Strategie

¹ Etzioni 1968: "Education as a base of stratification", 199-201.

² Wilensky 1972, 211.

³ Ebenso Carr-Saunders/Wilson 1966, 4: "Specialized intellectual training is one criterion of a profession definite remuneration another".

⁴ Rüschmeyer äußerte bereits 1964 den Verdacht: "viele, das man für spezifische Eigenschaften der Professionen gehalten hat, scheint viel eher dem subkulturellen Leben der Oberschicht und der oberen Mittelschicht zuzugehören. So scheinen die Autonomie der Arbeit und viele Facetten der Berufsethik nicht nur auf Berufsnormen und zugestandenen Ansprüchen zu beruhen, sondern auf dem Klassenstatus des Professionspraktikers, seiner sozialen Herkunft sowie der Klassenposition seines Klientel und seiner Rollenpartner", (Wieder abgedruckt 1972, 178)

verschafft vor allem soziale und wirtschaftliche Vorteile und erlaubt es, den Angebots- und Ausbildungsmarkt zu monopolisieren und damit Preise diktieren zu können. Marktfähiges Expertenwissen wird so zum Hauptelement sozialer Schichtung.

Larson charakterisiert Professionalisierung heute darüberhinaus als Strategie der Legitimierung und Absicherung von Machtpositionen nicht mehr einzelner Berufsgruppen, sondern bürokratischer, vor allem staatlicher Organisationen.¹

Die private Aneignung kollektiv erarbeiteter Wissensinhalte werde durch die Ideologie einer besonderen moralischen Verpflichtung der "professions" gegenüber dem Kollektiv überspielt.² In Wirklichkeit seien dies aber Rudimente präkapitalistischer Legitimationen sozialer Ungleichheit. Die angeblich höherwertige - intrinsische - Arbeitsmotivation der Professionals sei nichts als das Relikt einer Ethik von Handwerksmeistern und die vornehme Verachtung von Geldgeschäften, eine säkularisierte Form des "noblesse oblige".³

Während Daheim die Funktion von Professionalisierung auf die strategische Verfolgung spezifischer Interessen der Berufsangehörigen reduziert, weist Larson die Bedeutung der - wie sie es nennt - Ideologie des Professionalismus als faktisch wirksame Größe nach.

Sie zeigt auf, daß die Strategie von bürokratischen Organisationen diese klassische - also als Wissensbestandteil identifizierbare - Idee der freien Professionen und ihrer Ethik benutzen, um bürokratische Macht durch professionelle Ideale zu legitimieren.⁴ Professionalis-

¹ Larson 1977, 179f.

² Ebd., XI.

³ Ebd., 220.

⁴ Ebd., 179.

mus ist in ihren Augen eine gesellschaftliche Orientierungsgröße und weder eine analytische Kategorie noch eine vor allem wirtschaftliche Interessen verfolgende Strategie.

Ursprünglich wurde, so Larson, der Professionalismus vor allem von den sogenannten freien Berufen zur Verteidigung ihrer Privilegien vertreten. "Die Vorteile, die mit dem Status einer anerkannten Profession verbunden sind, scheinen attraktiv genug, um alle Macht, alles Prestige und alle Mittel ideologischer Propaganda zu mobilisieren, um eine solche Position zu erhalten oder zu erwerben, sei sie nun 'legitim' oder nicht."¹

Fragt man nach den Akteuren, die solche Mittel für ihre Interessen nutzen, erhält man kaum weiterführende Informationen: Rüschemeyer geht auf die hinter der Etablierung des Professionalismus stehenden Akteure nicht näher ein.

Auch Larson spricht meistens von "the professions" als kollektivem Akteur, bezieht sich an manchen Stellen auf "professional elites", die die Monopolisierung des Wissens und der Ausbildung betrieben hätten.² Diese "professional elites" stehen für sie in engem Zusammenhang zu sozialen und politischen Eliten.

Larson vermittelt den Eindruck bewußter und geplanter Aktionen von geheimen Drahtziehern, die - im Bewußtsein um die Kausalzusammenhänge - Berufsethiken, Gruppennormen und Verhaltensstandards konstruieren, um gesellschaftliche Macht zu erringen.

Während Larson den Soziologen vorwirft, mit der idealtypischen Konstruktion der "profession" die Alltagsideologie der ohnehin Herrschenden zu reproduzieren,³

¹ Rüschemeyer 1972, 178.

² Larson 1977, 118; 17; 13.

³ Ebd., XI.

geht Hesse einen Schritt weiter. Er beschreibt die Tatsache, daß soziologische Untersuchungen über bestimmte Berufsgruppen für partikularistische Gruppenstrategien ausgenutzt wurden¹ und äußert den Verdacht: "... die auffallend freundliche Behandlung der 'professions' und der 'professionalization'-Trends ... kann ihre Ursache z.T. auch darin haben, daß die amerikanischen Soziologen sich selber als eine 'profession' verstehen bzw. daß sie die 'professionalization' ihrer Wissenschaft betreiben."²

Bollinger/Hohl haben in ihrer Arbeit über Deprofessionalisierungstendenzen des Arztberufes³ darauf hingewiesen, daß Professionalisierungsbestrebungen - auch mächtiger gesellschaftlicher Gruppen - nur Erfolg haben können, wenn sie gleichzeitig Systemerfordernisse abdecken. Es ist daher nach den Systemerfordernissen zu fragen, die bürokratische Organisationen wie die Polizei dazu veranlassen könnten, sich in zunehmendem Maße des Professionalismus zu bedienen, alte Legitimationen der Macht durch den Glauben an die Rationalität der Wissenschaft zu ersetzen⁴ und den Versuch zu unternehmen, aus der klassischen Ideologie der Profession Legitimation bürokratischer Macht zu beziehen.⁵

Die Gründe liegen in dem Schwinden alter Legitimationsmuster, in dem raschen gesellschaftlichen Wandel und in der Expansion der Tätigkeit staatlicher Exekutive. Der Zwang zur Übernahme althergebrachter, wenn nicht, wie Bollinger/Hohl behaupteten, anachronistischer⁶

¹ Hesse 1968, 52f; 70f.

² Hesse, ebd., 55.

³ Bollinger/Hohl 1981, 440ff.

⁴ Larson, 1977, 137.

⁵ Ebd., 179.

⁶ Bollinger/Hohl, 1981, 442.

Prinzipien der Professionen rührt vor allem aus dem Schwinden alter Gehorsams- und Autoritätsmuster gegenüber staatlichen Bürokratien her.

Dem rapiden gesellschaftlichen Wandel entspringt zudem der Zwang zu flexiblerer Gestaltung von Qualifikationsanforderungen und von Berufsvorschriften. Eine Erweiterung der Eigenverantwortung und des individuellen Handlungsspielraumes erfordert die Tatsache, daß viele Arbeitsbereiche nur noch mit spezialisiertem Wissen zu beherrschen sind. Daher können sie durch althergebrachte Über-Unterordnungsverhältnisse nicht mehr kontrolliert werden. Daher müssen bürokratische Außenkontrollen durch internalisierte professionelle Verhaltensstandards ersetzt werden. Dies kann erreicht werden, indem eine besondere Verantwortlichkeit und Identifikation durch Berufsideologien gefestigt wird.¹

Für die Organisation bringt eine zunehmende Qualifikation großer Teile ihrer Mitglieder zudem den Vorteil, bürokratische Macht mit den klassischen Idealen der freien Berufe legitimieren zu können.

Dieser Ansatz ist auch in der Polizei nachvollzogen worden. Es scheint, daß hier ein Ausweg aus dem Problem der zunehmenden Legitimationsschwierigkeiten nach innen und außen gesucht wurde. Von einer Höherqualifizierung der Führungsgruppe konnte man sich versprechen, schwindende Amtsautorität durch die Fachkompetenz von Experten zu ersetzen.² Es handelt sich also vor allem um den Versuch, Einflußchancen durch den Hinweis auf "funktionale Autorität", also die Inanspruchnahme besonderer fachlicher Qualifikation zu erhöhen³ und so eine höhere Durchsetzungschance für amtliche Eingriffe zu erreichen.

¹ Larson 1977, 189f.

² Daheim 1973, 233.

³ Hartmann 1968, 6.

Die Expansion der Staatstätigkeit umfaßt immer mehr Tätigkeitsfelder, die ursprünglich von freien Berufen besetzt waren. Dennoch beanspruchen die - nunmehr staatsangestellten - Experten die ursprünglich nur den "Professionals" zugestandene Autonomie, können also mehr relative Macht innerhalb der Organisation erringen. Folgt man der These von der gesellschaftlichen Sonderstellung der Experten, kann die Organisation in ihren Außenbeziehungen von diesem Status profitieren. Gleichzeitig bleibt aber die Einstellung der bürokratischen "Professionals" zu den Klienten des öffentlichen Dienstes im wesentlichen manipulativ, ohne daß die Klienten wie vorher über das Regulativ des Marktes ihr Votum über deren Verhalten abgeben können.¹ Der Expertenstatus der bürokratischen Professionals dient dazu, manipulativ Übereinstimmung herzustellen, die Beziehung zu den Klienten/Laien ist im übrigen eher indifferent und feindselig. Die ab und zu anzutreffende Einstellung der Parteinahme für Klienten führe, so Larson, zur Konfrontation gegen die Gruppe der Kollegen und reiße herkömmliche Barrieren zwischen Experten und Laien nieder, sei insofern für die Kollegengruppe dysfunktional.²

Interessanterweise sehen Hartmann/Hartmann gerade in der 'advocacy', d.h. der Parteinahme und Identifikation mit Wertvorstellungen von einzelnen Klientengruppen eine Chance des Auswegs aus dem Vertrauensschwund, dem sich die Experten zunehmend ausgesetzt sehen.³

Eine weitere Verhaltensalternative innerhalb von Organisationen findet sich in der des Programmexperten, dessen Verpflichtung an die Lösung von Sachfragen oder an politische Programme vor der Bindung an die Profession steht: "Spezialisten, deren professionelle Kompetenz

¹ Larson 1977, 187.

² Ebd., 188.

³ Hartmann/Hartmann 1982, 218 und Fußnote 96, S. 223.

ganz außer Frage steht und deren Bindung an bestimmte Programme oder an eine bestimmte Politik kaum geringer ist als die an ihre Profession ... sie folgen ihrem politischen Programm, dem sie ihr Können und ihre soziale Philosophie verpfändet haben."¹

Parteinahme für Teile des Publikums oder die Orientierung an der Durchsetzung politischer Programme können Gegenpositionen zu der tendenziell apolitischen Einstellung von Experten² darstellen. Sie können ein Aspekt einer neu sich entwickelnden Sozialorientierung sein, die von einer idealistischen und harmonistischen Gesellschaftsinterpretation nicht mehr geleitet wird und weder an einer kritiklosen Aufrechterhaltung des Status quo im Sinne der Herrschenden noch an einer einseitigen Verfolgung egoistischer Ziele orientiert ist.

Bezieht man diese Erörterungen wiederum auf unsere Anfangsfrage nach der Möglichkeit der Balancierung der besonderen Macht- und Einflußchancen der Polizei durch professionelle Standards, kann hier zunächst nur ein sehr widersprüchlicher Befund konstatiert werden. Einerseits scheint die Professionalisierung die Chance einer erhöhten Sozialorientierung und damit der Erhöhung der gesellschaftlichen Verantwortlichkeit zu eröffnen. Gleichzeitig vergrößern sich die Manipulationschancen der staatlichen Organisation nach innen sowie den Klienten gegenüber nach außen durch die Erweiterung des Wissensvorsprungs, die die geschwundene Autorität der Experten zu ersetzen sucht.

¹ Wilensky 1972, 212.

² Daheim 1973, 240.

2.4 Zusammenfassung

Die Gegenüberstellung der verschiedenen Positionen zum Thema Professionalisierung kann nicht dazu veranlassen, sich für eine einzige der dargestellten Positionen zu entscheiden. Im Hinblick auf die Analyse der Entwicklung des Polizeiberufes und seiner verschiedenen Phasen der Professionalisierung lassen sich die aus den unterschiedlichen Ansätzen entwickelten Fragestellungen in sinnvoller Weise kombinieren.

Die Interpretation von Professionalisierung als berufspolitischer Strategie der Höherqualifizierung trifft zwar teilweise zu, greift im ganzen aber zu kurz.

Die Auffassung der Berufsgruppe als kohärenter Einheit muß korrigiert werden. Sie darf nicht als einheitliche Primärgruppe gesehen werden, die gemeinsame Interessen vertritt, sondern sie zerfällt in divergierende Segmente.

Des weiteren müssen insbesondere die historisch gewachsenen Kompetenzschneidungen und die Einbindung der Berufe in die gesellschaftliche Machtstruktur berücksichtigt werden, die Professionalisierungsbestrebungen Grenzen auferlegen.

Auch der Ideologieverdacht ist, faßt man Professionalisierung vorrangig als eine Strategie der herrschenden Klassen auf, zum Teil berechtigt. In Deutschland hat es allerdings die hervorragende Bedeutung der Profession im öffentlichen Bewußtsein, die für den angelsächsischen Bereich sicher zutreffend charakterisiert wird, nicht gegeben. Daher ist es fraglich, ob die Ideologie des Professionalismus als Orientierungsgröße in dem Maße verhaltensrelevant ist, wie Larson es für Amerika und England postuliert. Dennoch sind vor allem die Hinweise auf die internen und externen Legitimationsfunktionen von Professionalisierungsgruppen in Organisationen ein

wichtiger Anhaltspunkt für die Analyse. Die These, die Eigenschaften der Professionen seien in Wirklichkeit Relikte feudaler Verhaltensweisen, die für die Übergangsphase zum Kapitalismus ihre Funktion gehabt hätten, indem sie vertraute Sozialbeziehungen bewahrt und damit die Anpassung an die neuen, vor allem sach- und funktionsbezogenen Beziehungen der Individuen hätten erleichtern helfen, führt zu der Frage, ob solche Elemente des Professionalismus auch bei der Polizei identifizierbar sind.

Aus der These, daß die rein berufspolitisch strategische Auffassung von Professionalisierung zu eng ist, entwickelt sich die Notwendigkeit der Analyse empirisch nachweisbarer Professionalisierungsverläufe. Dabei ist festzustellen, daß die Beschränkung auf Prozesse der Veränderung von Berufsqualifikationen allein als analytische Kategorie nicht ausreicht. Veränderungen in der Dimension der Sozialorientierung gehören ebenso wie Vorgänge der Veränderung von Qualifikationsanforderungen zum Wandlungsprozeß von Berufen. Sie schlagen sich in einer veränderten Umweltwahrnehmung, in einer veränderten Aufgabenstellung oder auch in einer Neugestaltung von Ausbildungsinhalten nieder. Veränderung von Sozialorientierung sind in der offiziellen Selbstdarstellung, in den Äußerungen der Interessenvertreter sowie in der Veränderung individueller Sinnstrukturen zu identifizieren.

Hierbei erwarten wir gemäß unserer These, daß diese Veränderungen berufspolitischen Bestrebungen vorgelagert sein und unabhängig von diesen ablaufen können. Das Hauptaugenmerk soll auf die Frage nach den historischen Abläufen von beobachtbaren Professionalisierungsschüben, identifizierbaren Akteuren von Projekten der Berufsaufwertung und den politischen Restriktionen dieser Prozesse gerichtet sein. Zuvor jedoch muß zunächst der Aufgabenbereich der Polizei, die gesellschaftliche Aufgabe der sozialen Kontrolle, dargestellt werden.

3. Soziale Kontrolle als Feld gesellschaftlicher Arbeit

In diesem Abschnitt soll zunächst grundsätzlich die Frage nach dem Charakter des gesellschaftlichen Aufgabenfeldes "soziale Kontrolle" gestellt werden.

Vorhandene soziologische Analysen haben sich auf einen reduzierten und statischen Begriff von sozialer Kontrolle festgelegt, der den tatsächlichen Vorgängen in diesem Bereich, die sich durch fortlaufende dynamische Veränderungen charakterisieren lassen, nicht gerecht wird. Folglich ist auch die Festlegung eines Berufsfeldes und die Kodifizierung längerfristig verbindlicher Verhaltensvorschriften mit zunehmender Geschwindigkeit des Normwandels immer schwieriger. Wir stehen vor dem Dilemma, daß einerseits erkannt werden muß, daß das Feld der sozialen Normen sich gerade durch die Tatsache seiner Bearbeitung ständig wandelt und andererseits der Notwendigkeit, die in ihnen tätigen Instanzen sozialer Kontrolle selbst durch längerfristige, allgemeinverbindliche Verhaltensvorschriften einer wirksamen gesellschaftlichen Kontrolle unterwerfen zu müssen.

In diesem Spannungsverhältnis lassen sich verschiedene strategische Punkte ausmachen, an denen Professionalisierung notwendig werden könnte: Die Zunahme der Anwendung von Generalklauseln, die Notwendigkeit, bereits kodifizierte Normen auf neue, bisher unbekannte Situationen flexibel anwenden zu müssen und die immer mehr zutage tretende Notwendigkeit, am Ort der Eingreifenssituation selbst Handlungslegitimität erzeugen zu müssen.

In seinem wissenschaftstheoretischen Abriss der Geschichte des Begriffes "Soziale Kontrolle" stellt Janowitz diesen als Zentralbegriff zur Analyse von Gesellschaft

und gesellschaftlichem Wandel dar und zeigt auf, daß andererseits gerade dieser Begriff die grundlegende Kritik an der Unterdrückung des Individuums durch gesellschaftliche Institutionen immer wieder erregt hat. Janowitz weist darauf hin, daß der Begriff "Soziale Kontrolle" in seiner Entstehung nicht mit spezifischen konservativen Ideologien verknüpft war, sondern im Gegenteil zunächst die Idee einer sich selbst regulierenden Gesellschaft im Vordergrund stand.¹ Im Laufe seiner Entwicklung ist dieser Begriff eingeengt worden auf die Frage nach der Herstellung gesellschaftlicher Konformität, die vor allem in der erfolgreichen Internalisierung von Normen gesehen wurde. Gleichzeitig erfolgte die Verengung auf kriminelles Verhalten und damit den Aspekt der Repressivität. So ist nach Dahrendorf soziale Kontrolle der Prozeß, in dem die Herrschenden die Herrschaftsunterworfenen zur Einhaltung der von ihnen gesetzten Normen zwingen. Die Funktion sozialer Kontrolle ist somit im wesentlichen die Erhaltung bestehender Herrschaftsverhältnisse,² womit diese als nicht mehr hinterfragbar gegeben angenommen sind. Als soziale Kontrolle ist so die Aufrechterhaltung vorgängig definierter Ordnungssysteme, die als äußerer Zwang auf das Individuum einwirken, zu verstehen. Das Rechtssystem als eine Kombination von geltenden Normen ist das System der von den Sanktionsinstanzen verteidigten Normen.³

¹ Janowitz 1973, 499f.

² Dahrendorf 1967, 375.

³ Ebd., 376.

Das Schwergewicht der gegenwärtigen Argumentation liegt auf der Tatsache äußerer Erzwingung von Konformität. Aspekte der Internalisierung sozialer Kontrolle oder der Übernahme in die Motivationsstruktur des Individuums insbesondere während der primären Sozialisation bleiben hier unberücksichtigt. Wichtig bleibt der

Die Entstehung von Normen¹ ist aus einem Bedürfnis nach sicheren Erwartungen begründet. Je komplexer die Gesellschaft wird und ein je weiterer Zukunftshorizont bewußt wird, desto stärker ist auch das Bedürfnis, die Zukunft in enttäuschungsfesten Erwartungen zu strukturieren. Aus der Vielzahl differenzierender und sich widersprechender Verhaltenserwartungen des einzelnen werden diejenigen Regeln ausgewählt, die als Recht kodifiziert werden sollen. Dies beinhaltet zugleich eine Definition der möglichen Sanktionen, die durch vorher definierte und dazu ermächtigte Institutionen durchgeführt werden dürfen. Normen sind empirische, gesellschaftliche Verhaltensregelmäßigkeiten, deren Nichteinhaltung durch eigens dazu ermächtigte Instanzen sanktioniert wird. In einer Folge sekundärer Normierung wird die Tätigkeit dieser Instanzen reglementiert.²

Wir stellen fest, daß der Begriff der sozialen Kontrolle sich für den Bereich institutionalisierter Kontrollinstanzen auf die Überwachung bereits existierender Normensysteme einschränkt.

Angesichts der universellen Tatsache der sozialen Normierung³ sind in allen Gesellschaften mehr oder

Hinweis, daß eine umfassende externe soziale Kontrolle nicht einmal in Gefängnissen möglich ist sowie das Argument von Popitz, daß eine derartig umfassende Kontrolle aller Lebensbereiche die Normgeltung sämtlicher Normen zunichte machen würde.

(Popitz 1968, 4)

¹ Normen werden als "enttäuschungsfeste, kontrafaktisch stabilisierte Erwartungen" begriffen, die als solche zunächst weder natürlich noch systematisch noch logisch geordnet sind.

(Luhmann 1981, 17)

² Es sind dies z.B. spezielle Ermächtigungen zur Gewaltanwendung, Dienstvorschriften etc.

³ Popitz 1980, 32; 70ff.

weniger institutionalisierte Sanktionsinstanzen, die über gesellschaftlich definierte Kompetenzen zur Sanktionsausübung verfügen, vorhanden.¹

Institutionalisierte Kontrollinstanzen sind Justiz, Strafvollzug, Sozialarbeit, aber auch Schulen und Betriebe. Die ausdrückliche rechtliche Ermächtigung zur Gewaltausübung als extremster Sanktion hat in der bürgerlichen Gesellschaft nur die Polizei.

Die Entstehung der Instanzen von Sanktionsregelungen bringt zugleich eine Veränderung des Verhältnisses der Akteure in der Situation des Normbruchs mit sich. Es entsteht eine "Instanzenorientierung",² die im Zusammenhang mit einer Entmachtung der Gruppenöffentlichkeit als Sanktionssubjekt einhergeht. Entmachtung und Instanzenorientierung kennzeichnen den Wandel der Gruppenöffentlichkeit zu einem Abstraktum, das keinen konkreten Interaktionspartner mehr darstellt und notwendig diffus bleibt.

¹ Popitz behandelt soziale Normen als universell beobachtbare Phänomene von Vergesellschaftung, die durch die Tatsache objektiv feststellbarer Sanktionierung in ihrer Verhaltensgeltung bestätigt werden (so z.B. 1980, 35). Haferkamp kritisiert diese "Bevorzugung der Verhaltensdimension" (KZfSS, Jg. 34/1982, 782) und möchte dagegen Normen als "verinnerlichte Vorstellungen", also als reines Bewußtseinsphänomen definieren (Haferkamp 1980, 31). Er verzichtet damit auf die Vorteile des Popitz'schen Normbegriffs, der für empirische Untersuchungen wesentlich brauchbarer ist, kommt aber dem Normbegriff von Luhmann nahe.

² Trotha 1983, 30; 42.

3.1 Die Polizei als Truppe legaler Gewaltanwendung

In diesem Abschnitt ist vor allem die Frage nach institutionellen Organisationen der staatlichen Gewaltausübung zu stellen. Die Tatsache der Existenz von Herrschaft wird in der soziologischen Literatur als unhinterfragbares Grundphänomen von Vergesellschaftung gesehen, wobei die Notwendigkeit der Monopolisierung physischer Gewalt beim Staat als unerlässlich für das friedliche Zusammenleben der Individuen angesehen wird.¹ Soziologische Analysen tendieren somit dazu, den Tatbestand von Herrschaft, die Dichotomie Herrschende/Beherrschte als vorgegeben zu akzeptieren, indem die Notwendigkeit von herrschaftlich organisierten Ordnungssystemen absolut gesetzt wird.

Gesellschaftliche Struktur wird somit mit Ordnung gleichgesetzt.² Hier überwiegt die Vorstellung der Notwendigkeit zentralistischer Machtausübung durch den Staat (Weber/Elias), die allein den Bestand staatlicher und gesellschaftlicher Ordnung gewährleisten kann. Daraus legitimiert sich die Existenz von Herrschaftsstäben, darunter auch der Polizei.

Die Schutzpolizei hat als einzige gesellschaftliche Institution die Ermächtigung zur Ausübung direkter physischer Gewalt. Die Legitimität staatlichen Gewalthandelns ist primär rational, d.h. an die Vorstellung einer legalen Herrschaft gebunden.³ Die Monopolisierung der Ausübung von Gewalt, die im engeren

¹ Weber 1964, 39ff.

² Lautmann 1973, 36.
Dies kann als ein Erfolg des Zivilisationsprozesses gewertet werden.
(Haupt/Narr 1978, 186f.)

³ Weber 1964, 159.

Sinne als "Bewegung oder Beschädigung von Körpern, als Verletzung oder Tötung von Organismen"¹ zu definieren ist, garantiert die mögliche Erzwingung der Einhaltung gesetzter Normen, konstituiert somit Recht² und bringt die -illegitime- Anwendung direkter körperlicher Gewalt innerhalb der zivilisierten Staaten weitgehend zum Verschwinden.³

Das Bewußtsein der ständigen Möglichkeit von Gewaltanwendung, ihrer Androhung und ihr demonstrativer Gebrauch reicht oft aus, um durch Generalisierung ihrer Wirkungen eine tatsächliche Anwendung überflüssig zu machen. Sie erhält ihre Wirkung vor allem dann, wenn sie weitgehend als Verhaltensmöglichkeit tabuisiert ist und ihr Gebrauch auf wenige, besonders Berechtigte, die durch spezielle Verfahren definiert und sozialisiert worden sind, begrenzt ist. Diese "Spezialistengruppe" für legale physische Gewaltanwendung⁴ kann die unkontrollierte und unkontrollierbare, spontane Gewaltausübung einzelner erfolgreich unterdrücken oder verfolgen. Dadurch wird das Gewaltmonopol des Staates abgesichert und gestützt, Herrschaft aufrechterhalten.

Mit dieser vielfach vorzufindenden und wiederholten Argumentation wird bis heute staatliche Gewaltausübung begründet, wobei alternative Konfliktlösungsmodi als undenkbar erscheinen bzw. ihre Diskussion bereits den - nur durch Gewaltausübung etablierbaren - Rechtsstaat in angeblich größte Gefahr bringen. Die Polizei ist diejenige staatliche Organisation, die nach innen "Ruhe und Ordnung" durch die Androhung von Gewaltmitteln aufrechterhalten soll. Sie ist die einzige Gruppe von Per-

¹ Luhmann 1972, 107f.

² Weber 1964, 24.

³ Elias 1980, 307; 353.

⁴ Elias 1981, 100.

sonen, die die beim Staat monopolisierten Gewaltmittel, die bis hin zur physischen Vernichtung gehen können, tatsächlich aktiv einsetzt.¹

Die Anwendung direkter physischer Gewalt von Berufs wegen, die sich bis zum Extrem der Tötung des Täters oder des "Störers" einer aufrechtzuerhaltenden "Ordnung" erstrecken muß, ist damit der Kern polizeilicher Tätigkeit. Die beruflich ausgeübte Gewalt muß als Arbeitsmittel möglichst rational und damit frei von persönlichen Emotionen abgewickelt werden, muß als technisches Werkzeug gehandhabt werden.

Dieses Problem bestand in der Entstehungsphase des Polizeiberufs noch nicht, da die Rekrutierung der Polizisten aus dem Militär erfolgte, dessen Ausbildung einen zuverlässigen und befehlskonformen Waffengebrauch gewährleistete. Erst die Ablösung vom Militär und der Verzicht auf Rekrutierung aus dessen Reihen machte diesen Aspekt des Polizeiberufs zum Problem, das allerdings bis vor kurzem durch eine an die militärische Ausbildung angelehnte berufliche Sozialisation gelöst worden ist.

Dennoch wäre es zu einseitig, die monopolisierte Gewaltanwendung durch die Polizei nur im Sinne der Aufrechterhaltung einer als statisch verstandenen Ordnung zu interpretieren, da hierbei unberücksichtigt bleibt, daß die Anwendung von Gewalt eine der Herrschaftstechniken ist, die am ehesten soziale Konflikte und damit Wandel in Gang zu setzen in der Lage zu sein scheint.

¹ Narr betont die starke Prägung der bestehenden Gesellschaft durch die Allgegenwart des Militärs, das bereitsteht, im Falle des Notstandes mit der Polizei zusammen die herrschende Ordnung zu verteidigen. Auch hier wird direkte physische Gewaltanwendung vorbereitet und geübt, aber nicht tatsächlich praktiziert.

3.2 Gesetzliche Normierung der Anwendung "unmittelbaren Zwangs"

Kern der Berufsrolle ist, wie wir gesehen haben, die Tatsache, daß jeder Polizeibeamte grundsätzlich bereit und in der Lage sein muß, in Erfüllung seiner Berufsaufgabe direkte physische Gewalt gegen andere einzusetzen. Die Anwendung "unmittelbaren Zwangs", wie es im Polizeigesetz NW genannt wird, ist an bestimmte Voraussetzungen gebunden, die gesetzlich geregelt sind. Hierbei wird Gewalt als Arbeitsmittel gesehen, das sozusagen technisch zur Lösung von Konflikten eingesetzt werden kann, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind. Angemessenheitsregel und Interessenneutralität des Beamten sowie das Dienstrecht und Disziplinarrecht sichern sekundär individuelle Gewaltanwendung des Polizisten ab. § 37 PolG bestimmt:

- (1) "Die Polizeivollzugsbeamten sind verpflichtet, unmittelbaren Zwang anzuwenden, der von einem Weisungsberechtigten angeordnet wird. Das gilt nicht, wenn die Anordnung die Menschenwürde verletzt oder nicht zu dienstlichen Zwecken erteilt worden ist.
- (2) Eine Anordnung darf nicht befolgt werden, wenn dadurch eine Straftat begangen würde. Befolgt der Polizeibeamte die Anordnung trotzdem, so trifft ihn eine Schuld nur, wenn er erkennt oder wenn es nach den ihm bekannten Umständen offensichtlich ist, daß dadurch eine Straftat begangen wird.
- (3) Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit einer Anordnung hat der Polizeivollzugsbeamte dem Anordnenden vorzubringen, soweit dies nach den Umständen möglich ist. 1

¹ Dieser Paragraph regelt die dienstliche Verpflichtung zur Ausübung von Gewalt durch die Polizeibeamten, wenn sie von einem Vorgesetzten befohlen wird. Unklar bleibt in dieser Vorschrift, wessen Menschenwürde verletzt sein müßte, um eine Befehlsverweigerung zu legitimieren. Die Prüfung, ob mit der Anwendung von Gewalt eine Straftat vorliegt, dürfte den untergebe-

Als befugt zur Anwendung von unmittelbarem Zwang kann sich der Polizist aus dem Vorliegen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung betrachten.¹

Als unmittelbarer Zwang ist definiert:

- (1) "Unmittelbarer Zwang ist die Einwirkung auf Personen oder Sachen durch körperliche Gewalt, ihre Hilfsmittel und durch Waffen.
- (2) Körperliche Gewalt ist jede unmittelbare Einwirkung auf Personen oder Sachen.
- (3) Hilfsmittel der körperlichen Gewalt sind insbesondere Fesseln, Wasserwerfer, technische Sperren, Diensthunde, Dienstpferde, Dienstfahrzeuge, Reiz- und Betäubungsmittel sowie zum Sprengen bestimmte explosionsfähige Stoffe (Sprengstoffe).
- (4) Als Waffen sind Schlagstock, Pistole, Revolver, Gewehr und Maschinenpistole zugelassen." ²

Die Anwendung dieser Zwangsmittel ist berechtigt, wenn andere Zwangsmittel wie Ersatzvornahme oder Zwangsgeld nicht "in Betracht kommen oder keinen Erfolg versprechen oder unzumutbar sind."³ Es besteht die Pflicht, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten⁴ sowie die Maßnahme anzudrohen. Allerdings: "Von der Androhung kann abgesehen werden, wenn die Umstände sie nicht zulassen ..."⁵

Bei der Suche nach eindeutigen Vorschriften und Restriktionen für Gewaltanwendung beweisen einige Formulierungen, daß vielen subjektiven Situationsdeutungen Platz gegeben und so die Entscheidung über die Anwendung von

nen, weniger gründlich ausgebildeten und über den Einsatz unzureichend informierten Beamten in der Regel überfordern. Die Möglichkeit, einen Befehl zu verweigern, ist damit recht gering.

¹ § 1 PolG. NW in: Hippel-Rehborn ¹²1980, 71.

² § 36 PolG. NW, ebd., 84.

³ § 33 PolG. NW, ebd., 83.

⁴ § 2 PolG. NW, ebd., 71.

⁵ I 39 PolG. NW, ebd., 85.

Gewalt individuellem Ermessen anheimgestellt wird:

"... wenn die Anordnung die Menschenwürde verletzt ... soweit dies nach den Umständen möglich ist ... wenn die Umstände sie nicht zulassen ... wenn andere Zwangsmittel keinen Erfolg versprechen ... sofern der Zweck der Maßnahme nicht gefährdet wird ..." sind Generalklauseln statt eindeutiger, zwingender und klar definierter Verhaltensvorschriften für den Bereich polizeilichen Handelns, der am vitalsten die Rechte der Bürger berührt: hier ist ein persönliches Machtpotential durch Gesetz bereitgestellt, von dem zu fragen ist, ob der einzelne Polizei(vollzugs)beamte sich seiner Verantwortung bewußt ist, inwieweit er auf diese Situation in der Ausbildung vorbereitet wurde und welche ethischen Standards innerhalb der Polizei im Umgang mit dem Problem der Anwendung von Gewalt entwickelt worden sind.

Die Begriffe "Öffentliche Sicherheit und Ordnung" und "Gefahr" sind nach der geltenden juristischen Ermessenslehre als "unbestimmte Rechtsbegriffe" zu bezeichnen.¹ Ihre Zunahme verschiebt die Entscheidungsbefugnis in den individuellen Handlungsspielraum des Einzelnen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die ausdrücklich erwähnte Befreiung des Beamten von der Pflicht zu rechtlicher Prüfung seines Handelns. Laut Gesetz darf er nur handeln, wenn "Gefahr im Verzuge" und keine zuständige Behörde rechtzeitige andere Maßnahmen zu treffen in der Lage ist. In diesem Fall handelt die Polizei dann in Amtshilfe für die zuständigen Behörden, die aber dann ihrerseits die Verantwortung für die getroffene Maßnahme übernehmen müssen.² In der Begründung zu diesem Gesetz heißt es:

¹ Schmatz 1966, 177.

² § 25 PolG. NW in: Hippel-Rehborn ¹²1980, 81.

"Die Polizei soll nicht verpflichtet sein, die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen einer Maßnahme zu prüfen."¹

Hiermit wird ein ausdrücklicher Verzicht auf Verantwortlichkeit sowohl der Organisation als auch im übertragenen Sinne für den einzelnen betont.

Ganz anderer Meinung sind die Polizeirechtsexperten Dietel und Gintzel. Sie betonen, daß die Polizei gerade nicht Vollzugsorgan für andere Behörden darstelle, da der Polizeibeamte eigene Anordnungsbefugnis habe und kraft eigener Zuständigkeit und Verantwortlichkeit handle, ja seine Anordnungen jederzeit mit "angemessenen Zwangsmitteln" durchsetzen könne.²

Aus diesem Grunde fordern sie den Gesetzgeber auf, den Begriff "Polizeivollzugsbeamter" entweder zu ersetzen oder neu zu definieren. Sie weisen darauf hin, daß aus der Definition ganz klar hervorgehen müsse, daß "die Funktion des Polizeibeamten weder die eines Büttels noch die eines Exekutors fremden Willens ist, sondern ganz bestimmte Qualifikationen voraussetzt."³

In dieser Stellungnahme zeigt sich, daß die beiden Autoren, führende Angehörige der Polizei, aktive Gewerkschaftsangehörige und Polizeirechtsexperten, Chancen der Änderung der Berufspraxis der Polizei vor allem in einer Änderung des gesamten Berufsbildes sehen. Die Betonung der fachlichen Qualifikation und die Betonung des Prinzips der individuellen Verantwortlichkeit zeigen, daß in der Professionalisierung des Berufs die Chance zu eigenverantwortlicher und kompetenter Polizeiarbeit gesehen wird. Dies könnte der gesellschaftlichen Verantwortung des "Einzeldienstbeamten" besser gerecht werden und vor allem die Reflektion menschlichen Handelns ermöglichen.⁴

¹ Drucksache 8/4080 vom 06.02.79, S. 86.

² Dietel/Gintzel 1980, 74.

³ Ebd., 75.

⁴ Gintzel 1973, 89.

3.3 Soziale Kontrolle und Rechtssystem

Die Aufrechterhaltung, aber auch der Wandel von Normen hängen eng mit der Aktivität der Instanzen sozialer Kontrolle zusammen, die durch die Art ihres Eingreifens deren Geltung beeinflussen. Durch die Art ihrer Tätigkeit bewirken sie einen permanenten Normwandel, obwohl die Durchsetzung und Stabilisierung eben dieser Normen das Hauptziel ihres beruflichen Handelns ist.¹

Zwar stellt sich das Problem zeitlich verzögerter Anpassung von gesellschaftlich anerkannten Berufsbildern und der Lücke zwischen Fortentwicklung des gesellschaftlichen Wissens und dessen verzögerter Berücksichtigung in Ausbildung und Berufsvorschriften in jedem Beruf.² Aber es begegnet besonders dem Polizisten, der sich in der Situation des Normbruchs regelmäßig neuen, vorher nicht definierten Situationen gegenüberstellt. Dieser Aspekt ständig sich verändernder beruflicher Handlungssituationen ist bisher nicht genügend berücksichtigt worden, wie die nachstehenden Überlegungen zeigen.

So sind die Beamten nach allgemeiner Auffassung vor allem ein konservatives Element der Gesellschaft. Dahrendorf schreibt der "Dienstklasse" vor allem verzögernde Effekte zu, die die Aufrechterhaltung der Ordnung

¹ Ändert sich z.B. durch neue polizeiliche Nachforschungsmethoden die Dunkelziffer eines Normbruchs, so kann dies nicht nur das Risikokalkül des einzelnen beeinflussen. Es kann sogar der entgegengesetzte Prozeß eintreten, daß aufgrund der nun offensichtlich gewordenen starken Nichtgeltung der Norm, die Norm selbst verändert wird. Somit kann sich durch einzelne kontrollierende Maßnahmen die gesamte Geltungsstruktur der Norm verändern. Dies ist somit in starkem Maße abhängig von den Akteuren sozialer Kontrolle. (Popitz 1980, 35; sh. auch ders., 1968)

² Hartmann 1972, 44f.

sichern.¹ Gleichwohl erkennt er ebenso an, daß das Ausmaß und die Art der Normdurchsetzung vor allem im Ermessen der Angehörigen dieser "Klasse"² liegen und dieser daraus wiederum soziale Macht zuwachsen kann. Konservatismus, Außenlenkung und individuelles Konkurrenzdenken sind für ihn die hervorstechendsten Merkmale des typischen Mitgliedes der "Dienstklasse".

Entgegen Dahrendorfs These, die auch in den meisten Arbeiten der sogenannten "Neuen Kriminologie" verwandt wird, ist es gerade die Tätigkeit der Instanzen sozialer Kontrolle, die einerseits durch die reine Anwendung der Norm deren Geltungsstruktur verändern, andererseits durch Ausübung ihres Ermessensspielraumes notwendige

¹ "Mehr als jede andere soziale Kategorie ist die Dienstklasse eingeschworen auf die sozialen Normen, die sie verwaltet, ohne sie gemacht zu haben; mehr als andere neigen die Mitglieder dieser Klassen zum 'Konformismus' ... Ein Mitglied der Dienstklasse kann nicht anders als außengelenkt sein ..."
(Dahrendorf 1972, 142)

² Dahrendorf selbst meldet allerdings Zweifel an der Bezeichnung "Klasse" an, da die Mitglieder der Dienstklasse eine "Klasse ohne Bewußtsein" seien (ebd., 146, zitiert Crozier, 1955). Hervorstechendstes Persönlichkeitsmerkmal des Mitglieds der Dienstklasse sei individuelle Konkurrenz, die Hoffnung auf Beförderung, Konformität in der politischen Orientierung, eine allgemeine Tendenz nach rechts (ebd., 145). In diesem Sinne sei die Gruppe der Dienstleistenden keine Klasse im strengeren Sinne. (Dahrendorf bezieht sich auf die Analyse von K. Brenner, Wandlungen der modernen Gesellschaft. Wien, 1953, der die Bezeichnung "Dienstklasse" als erster verwendet haben soll). "Die Tatsache selbst, daß sie die Werte ihres Sozialzusammenhangs verwaltet und dadurch verteidigt, macht sie zu einer wichtigen konservativen Kraft. Um in bürokratische soziale Organisationsformen Wandel einzuführen, muß man zunächst die Dienstklasse überzeugen, wenn nicht umwandeln. Während die Einleitung neuer Politik nicht zur Rolle dieser Klasse gehört, kann sie dies tatsächlich tun und tut es auch durch die Trägheit ihrer konservativen Rolle und durch die Möglichkeit, ein Gesetz seiner Anwendung zu pervertieren."
(Ebd., 1972, 142)

Anpassungsleistungen erbringen. Daß gerade die "Definitionsmacht" der Polizei und andere Prozesse der Rechtsdurchsetzung Selektionsprozesse zuungunsten der unteren Unterschicht in Gang setzen, ist immer wieder hervorgehoben worden.¹ Der These der Selektivität des Handelns der sozialen Kontrollinstanzen ist die mangelnde Berücksichtigung der Tatsache des politischen Charakters des Rechts und seiner Setzung vorgeworfen worden.

Die Tatsache, daß einige partikulare Interessen eher als andere die Chance haben, zu "geronnener Politik" und damit zu Gesetzen zu werden, zeigt, daß die Rechtsordnung nicht die Interessen aller Individuen darstellen kann.² Hierauf wird mit besonderem Nachdruck von jenen verwiesen, die gleichzeitig unter Hinweis auf den Klassencharakter des Rechts den Vorwurf erheben, staatliche Ordnung diene vor allem der Aufrechterhaltung von Besitz- und Konkurrenzbeziehungen der Individuen im Kapitalismus.³ Der Schutz des Eigentums der besitzenden Schichten ist im bürgerlichen Recht als wichtigste Polizeiaufgabe kodifiziert.

Neuere soziologische Untersuchungen haben den unterschiedlichen Einfluß verschiedener Gruppen auf den Gesetzgebungsprozeß analysiert und die mit der Schichtzugehörigkeit abnehmende Chance auf die Durchsetzung der eigenen Interessen festgestellt.⁴ Im bürgerlichen Recht sind die partiellen Interessen der herrschenden Gruppen als verallgemeinerungsfähige Interessen der Allgemeinheit interpretiert.⁵ In der Tat beschäftigt

¹ Siehe dazu besonders: Feest/Lautmann 1972; AJK 1975; Brusten 1972.

² Sack 1977, 263.

³ Goeschel et al. 1975, 41ff.

⁴ Haferkamp 1980, 92.

⁵ Flickinger 1980, 8.

sich die Polizei überwiegend mit dem Schutz des Eigentums und der Lösung sozialer Konflikte im Sinne der Bewahrung herrschender Ordnung. Die politische Dimension dieser Tatsache besteht vor allem in der ständigen Neurekrutierung der unteren Unterschicht:

"Elite, obere und untere Mittelschicht der Bevölkerung profitieren in gestaffeltem Maße von der Arbeit des staatlichen Zwangsstabes."¹ 83 % aller Fälle polizeilichen Eingreifens beruhen auf Anzeigen,² somit Mechanismen selektiver Sozialkontrolle bereits vor Tätigwerden der Polizei teilweise wirksam werden.

Straftaten gegen die öffentliche Ordnung machten nur 1,8 % aller erfaßten Straftaten 1976 aus. Der Anteil der Diebstähle betrug dagegen 64,9 %; beachtet man, daß bei der Schadensgruppe "Diebstahl unter erschwerenden Umständen" 79,9 % sich auf Schäden bis zu 1.000,- DM verteilen³ und ferner, daß die meisten Anzeigen in diesem Bereich aus versicherungsrechtlichen Gründen erfolgen, so wird deutlich, daß der Schwerpunkt der polizeilichen Tätigkeit auf dem Schutz des Eigentums liegt. Trotzdem konnten nur 40 % aller leichten und 20 % aller schweren Diebstähle aufgedeckt werden!

Das Rechtssystem in der bisher praktizierten Form ist dem raschen Wandel, der sich vor allem in sozialen Konflikten vollzieht, kaum noch gewachsen, es ist erstarrt und begnügt sich mit einer unübersichtlichen Anhäufung von Adhocregelungen zur ständigen Bereinigung von neu aufgetretenen Mängeln, ohne daß grundsätzlich eine Weiterentwicklung des Rechtssystems

¹ Lautmann 1971, 19.

² DIE POLIZEI (im folgenden abgekürzt DP) 1978, 39.

³ Kriminalstatistik der Polizei 1976, 11.

erfolgt.¹

Insofern scheint die Entwicklung unbestimmter Generalklauseln ein Weg zu sein, die situationsspezifische Anwendung von Recht zu garantieren. Eben dies wird aber mit Hinweis auf mangelnde Kontrollmöglichkeiten für andere demokratische Instanzen besonders scharf kritisiert. Gleichzeitig scheint gerade die Zunahme unbestimmter Rechtsbegriffe in den Gesetzesnormen ungelöste politische Konflikte zu verschleiern, die dann im Gesetzesvollzug vor Ort gelöst werden müssen.² Diese Tatsache verlagert die politische Auseinandersetzung auf die Handlungsebene der direkten Konfrontation zwischen Polizei und Demonstranten/Hausbesetzern/Bürgerinitiativen. Sie erhöht das Konfliktpotential des vorher entpolitisierten Berufsfeldes.

Die Frage, ob die Entstehung und Entwicklung des Polizeibegriffs und der Polizeiorganisation ein "Mehr"

¹ Luhmann 1981, 31.

Die in der gegenwärtigen historischen Situation feststellbare Rechtsform stützt sich weitgehend auf die Setzung von Normen, die "als Entscheidungsprogramm, zu einem Kombinat geltender Rechtssätze, die um ihrer Geltung willen angewandt werden und an abstrakten Kriterien der Geltung überprüft werden können."

(Ebd., 19; 20)

Die Abwandlung des gültigen Gesetzeskodex' läßt sich meist nur über Störungen des bisherigen Systems erreichen, "die variierenden Innovationen, anregenden Faktoren erscheinen als Ärgernisse, Störungen und Schwierigkeiten an den vorhandenen Strukturen und werden daher nicht in einer Weise wahrgenommen, welche für die weitere Entwicklung erforderlichen Problemlösungen an die Hand gibt - vor allem wenn die diese Lösungen abstützenden Institutionen noch fehlen."

(Ebd., 24)

² Allerdings scheint gerade durch den Wandel des Charakters der Rechtsnormen in ausgleichende, lenkende, planende Rechtssätze diese Funktion als Entscheidungsprogramm nicht mehr gewährleistet. (Mutius 1982, 70)

an Verrechtlichung und Unterdrückung durch Perfektionierung und Ausbau feudaler Strukturen, die Unfreiheit des Bürgers vermehren, oder im Gegensatz dazu im Sinne der liberalen Staatstheorie den allmählichen Befreiungsweg des Individuums vom allmächtigen Staatsapparat darstellt, in dem bürgerliche Freiheiten zunehmend durch den Rechtsstaat geschützt wurden, ist schwer zu beantworten. So behauptete die eine Seite, nach 1945 sei mit der Restauration des bürgerlichen Systems die Verabschiedung einer Reihe von grundrechtseinschränkenden Polizeigesetzen erfolgt. Diese beinhalteten ein verschärftes politisches Strafrecht sowie eine weitere Spezifizierung des Polizeirechts durch die Einbeziehung des Begriffs der "verfassungsmäßigen Ordnung" in die Aufgabendefinition der Polizei.

Die These, daß durch die Verrechtlichung der staatlichen Gewalt immer weitere Bereiche mit immer ungenaueren Gesetzen Generalklauseln, Generalermächtigungen und Ausweitung von Ermessensspielräumen den Einzelnen in immer undurchschaubarere Kontrollmechanismen verwickelt hätte, hat viel Überzeugungskraft.¹ Sie ist diametral entgegengesetzt der liberalen Konstruktion des Rechtsstaates, in der behauptet wird, gerade erst die Sicherung der Rechte des Individuums in einem gesetzlichen Kodex habe die Macht der Herrschenden und die Abhängigkeit der Individuen verringert und die Freiheit des Einzelnen gesichert und vergrößert. Das Wesentliche des Rechts und die Legitimierung des Staates bezieht sich nach dieser Überzeugung erst aus der Sicherung der Rechte des Individuums.²

Die sachliche Legitimität des Staates und damit

¹ Ladeur 1979; Voigt 1980.

² So z.B. Maihofer und Scheuner, in: Achterberg/Krawietz 1981.

staatlichen Handelns ist für die Staatsphilosophie in der Wahrung der Grundrechte des Individuums begründet. Mit der Ausdehnung der individuellen Freiheit sei eine Beschränkung der staatlichen Gewalt einhergegangen, staatliche Gewalt sei an rechtliche Normen gebunden und somit einklagbar und kontrollierbar geworden.

Die Zunahme der Eingriffe staatlicher Verwaltungen,¹ die ohne parlamentarische Kontrolle immer neue Verwaltungsvorschriften erlassen und den Freiheitsspielraum des Individuums einengen, sprechen jedoch für die zunehmende Verrechtlichung. Diese Tatsache bedeutet jedoch nicht unbedingt eine Kompetenzerweiterung der Polizei im heutigen Sinne, da sie weiterhin reines Exekutivorgan² ist.

In Gesellschaften mit raschem Wandel sowie tiefgreifenden Konflikten über grundlegende Werte kann die dichotomische Sicht von Herrschern und Beherrschten, Guten und Bösen, Gesetzestreuen und Gesetzesbrechern nicht mehr ausreichen. Ein komplizierteres und vielschichtigeres Modell sozialer Konfliktregelung, bei dem unmittelbarer und spontaner auf die jeweiligen indivi-

¹ Dietel/Gintzel 1980, 77ff.

² Die traditionelle juristische Auffassung über die Polizei beinhaltet einen formellen und einen materiellen Polizeibegriff: Die Polizei umfaßt formell alle sachlichen Zuständigkeiten, die von den institutionell als Polizeibehörden bestimmten Verhaltensbehörden wahrgenommen werden. Materiell definiert ist die Polizei als die mit Befehlsgewalt ausgestattete subsidiär einschreitende öffentliche Verwaltungsfunktion zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Keitel 1973, 25). Aus dem Vorliegen der polizeilichen Aufgabe erwächst die Befugnis zum Einschreiten. Damit ist das Eingriffsrecht geregelt (Keitel, 26). Der materielle juristische Polizeibegriff besagt somit, daß die Polizei diejenige Behörde ist, die zur Abwehr von Gefahren einschreitet (Tepper 1950, 12).

duellen Erwartungen und Bedürfnissen eingegangen werden kann, muß daher entwickelt werden. Dieses würde aber wahrscheinlich den Verzicht auf bisherige allgemeingültige Rechtsnormen beinhalten. Eine der vorstellbaren Lösungen könnte weit außerhalb der bisherigen Rechtswissenschaft und unter Aufgabe bisheriger Begriffe von Rationalität gelöst werden. Die Rechtstheorie hätte sich von bisherigen Denkfiguren zu trennen und mit Hilfe von Soziologie und Entscheidungstheorie neue Formen der Informationsverarbeitung, neue Institutionen mit abstrakten antizipierenden Selektionsverfahren zu entwickeln.¹

Diesen Denkansatz finden wir, wie zu zeigen sein wird, auch in technokratischen Lösungsversuchen, die innerhalb der Polizei entwickelt wurden. Da dies die grundsätzliche Organisations- und Herrschaftsstruktur des Staates verändern würde, sind solche Überlegungen bisher tabuisiert.

Die Ablösung geltender Rechtsnormen ist allerdings gleichzeitig angesichts der technischen Manipulationsmöglichkeiten durch Elektronik und Datenverarbeitung eine unübersehbare Gefahr,² wenn sie auch angesichts des Herrschaftscharakters des Rechts und der unbestrittenen Tatsache selektiver Strafverfolgung notwendig erscheinen mag.

Es stellt sich somit vor allem die grundsätzliche Frage nach den Möglichkeiten des Wandels bzw. der Reformen von Recht bei gleichzeitiger Ausdehnung von Kontrollchancen durch die Laien/Klienten.

¹ Luhmann 1981, 27.

² Siehe hierzu auch den Bericht des SPIEGEL 2/1983, S. 46 über den Einsatz moderner Videotechnik durch das Bundeskriminalamt, die die totale Bildschirmüberwachung "sämtlicher menschlicher Lebensabläufe" (S. 51) technisch möglich macht und bereits angewendet wurde. Moralische und rechtliche Bedenken veranlaßten einen mit der Entwicklung befaßten Ingenieur des BKA zur Kündigung: "Die von mir aufgebaute Technik wurde das Instrument für einen Überwachungsstaat, dem keine Grenzen mehr gesetzt sind." (Ebd., 48)

3.4 Aspekte der Legitimität sozialer Kontrolle

Zusätzlich zu der Frage nach möglichen Veränderungen im Bereich rechtlicher Normierung sozialer Kontrolle soll hier die Frage nach der Funktion von Legitimität aufgeworfen werden, wobei die Konsequenzen für die Auffassung des Polizeiberufs abgeleitet werden sollen. In einer Gesellschaft mit relativ starrem Ordnungsgefüge war die Vorstellung eines Legitimitätsglaubens, wie Max Weber ihn beschreibt, noch realistisch. "Die Chance der Orientierung an der Vorstellung einer geltenden Ordnung" ist noch von ihm als Legitimität definiert worden,¹ sie ist für ihn also ein Bewußtseinsphänomen. Legitimität einer Ordnung soll durch innerliche Vorstellungen wie affektuelle, wertrationale, religiöse, aber auch durch bestimmte Erwartungen spezifischer äußerer Folgen hergestellt werden. Auch heutige Verfassungsrechtler wie Scheuner oder Maihofer betonen den statischen Charakter: Legitimität staatlichen Handelns beinhaltet das Rechtfertigsein des Staates durch die Wahrung der Grundrechte.

Diese statische Auffassung trifft auf Situationen raschen Wandels nicht mehr zu.

¹ Max Weber 1964, 24.

² Krawietz 1981, 1ff; 15ff.
Andere Untersuchungen beinhalten Legitimität als statischen und Legitimierung als dynamischen Aspekt, Legitimität zu einem "durch Verfassungs- und Wertkonsens bestimmten Zustand des Herrschaftssystems", demgegenüber sei Legitimierung als der "Prozeß der Begründung und Absicherung alternativer Entscheidungen und der diese Entscheidungen fällenden Organe" abzugrenzen.
(Kielmannegg/Matz 1978, 61)

Die Tatsache, daß durch demokratische Abstimmungsprozesse Gesetze verändert werden können, macht einen Lernprozeß bei denen, die den Gesetzen unterworfen sind, sowie bei denen, die Gesetze erlassen, notwendig. Hierbei ist es erforderlich, die erwartete Zustimmung der den Gesetzen Unterworfenen zu kalkulieren und in einem wechselseitigen Prozeß aufeinander abzustellen. Dieser Prozeß gegenseitiger Orientierung kann daher ebenfalls als Legitimation bezeichnet werden.¹ Die Bereitschaft, sich den so entstandenen neuen Gesetzen zu unterwerfen, erwächst vor allem durch die Vorstellung der Legalität des Verfahrens ihrer Setzung, die sie an diese bindet.² Legitimität wird damit von der rein subjektiven Überzeugung des einzelnen zur Systemleistung, die erbracht werden muß, um den Bestand des Systems aufrecht zu erhalten und es an Umweltveränderungen anzupassen.³ Damit ist Legitimität kein statischer Zustand des Rechtssystems, sondern als dynamischer Prozeß zu sehen, der in der jeweiligen sozialen Situation gesichert werden und dessen Definition ausgehandelt werden muß. Ein Polizeieinsatz muß daher bei seiner Planung bereits Legitimationskonstruktionen beinhalten. In diesem gesell-

¹ Luhmann 1972, 265ff.

² Einen interessanten Hinweis auf andere Gründe der Fügsamkeit gegenüber Sanktionsmaßnahmen bei Normübertretungen in der Öffentlichkeit gibt Spiegelberg (1979, 22). Er führt aus, daß nicht unbedingt Normtreue vorliegen muß, sondern eher der Versuch, durch "Bekundungen von Normtreue", durch Konformitätssignale von einem Verdacht gegen sich selbst abzulenken (S. 28). Unbeteiligte Beobachter neigen nach seiner Meinung zu besonderen Konformitätsbekundungen, die aber eher zur Vermeidung zu erwartender Sanktionsmaßnahmen denn als Indiz für besondere Legitimität der fraglichen Normen interpretiert werden müßten.

³ Luhmann 1972, 263.
Diese Systemleistung ist allerdings immer schwerer zu erbringen (Beisenherz 1980, 70ff.)

schaftlichen Prozeß entwickeln sich Normen weiter.

Herstellung von Legitimität wird somit nicht nur als Orientierung auf eine bereits bestehende Ordnung, sondern vor allem als Prozeß des Aushandelns seiner Legitimationsdefinitionen mit dem Publikum verstanden werden müssen. Eine der Haupteigenschaften des Polizeiberufs wird daher in zunehmendem Maße die Fähigkeit sein, persönliche Überzeugungskraft in gesellschaftlichen Konfliktsituationen einbringen zu können.

Mit zunehmender Rationalisierung der Gesellschaft genügen allerdings die Rückbezüge auf die charismatischen Eigenschaften des besonders vorbildlichen Menschen, der Amtsautorität beansprucht, nicht mehr, entsteht ein Bedarf an der glaubhaften Demonstration funktionaler Autorität des eingreifenden Beamten.¹

Professionalisierung in diesem Sinne birgt allerdings die Gefahr des "fachlich basierten Autoritarismus"² und die Tendenz bürokratischer Experten zur Manipulation des Publikums.³

Beide Phänomene sind tendenziell antidemokratisch und der Erhaltung des Status quo gewidmet. Sie blockieren die Lernfähigkeit und die Chance der Orientierung an den Bedürfnissen und Situationsdefinitionen des Publikums, tendieren also zur Dysfunktionalität, wenn als Regulativ nicht wiederum eine erhöhte Sozialorientierung hinzukommt.

Ein wesentliches Element polizeilicher Handlungs-

¹ Die Verschärfung staatlicher Gewaltdemonstration könnte die Diskussion um Legitimität kurzfristig unterbinden. Dies ist aber angesichts der Öffentlichkeit des Vorgangs ein aufwendiges und nicht unbedingt erfolgversprechendes Mittel, da im Nachhinein ohnehin in der einsetzenden öffentlichen Diskussion zumindest der Legalitätsnachweis erbracht werden muß.

² Daheim 1973, 243.

³ Larson, 1977, 188.

legitimation ist es, daß nach außen der Anschein aufrechterhalten werden kann, man behandle alle Individuen in gleichgelagerten Eingreifenssituationen gleich.¹ Die juristische Fiktion, alle seien vor dem Gesetz gleich und es sei dem freien Willen des einzelnen überlassen, ob er sich zur Verfolgung seiner Ziele legitime oder illegitime Mittel wähle, ermöglicht die analytische Trennung in legitime/illegitime Ziele und legitime/illegitime Mittel. Dies ermöglicht einen Polizeieinsatz auch gegen Vertreter legitimer politischer Ziele, wenn der Einsatz illegitimer Mittel zu deren Erreichung festgestellt werden kann. Der Zugang zu legitimen Mitteln der Politik ist jedoch seinerseits sozial ungleich verteilt, so daß auch hier die Definitionsmacht bei denen liegt, gegen die sich politischer Protest richtet.

Zudem kann über die Auflagen für die Durchführung einer Demonstration sehr leicht die "Illegitimität" der Mittel des demokratisch zulässigen Protestes erreicht werden und damit die Konstruktion "legitimen", da gesetzmäßigen Unterbindens des politischen Protestes ermöglichen. Die Bindung der Definition von Legitimität an die Vorstellung der Legalität einer Ordnung diskriminiert daher jegliche Vorstellung von Legitimität, die sich an alternativen - zum Beispiel moralischen - Standards orientieren könnte.

Auch die juristische Fiktion des freien und gleichen

¹ Bezeichnenderweise war es innerhalb der Polizei ein wichtiges Argument gegen die Ergebnisse von soziologischen Untersuchungen (Feest 1975, z.B.), hier werde dargelegt, daß die Polizei nicht alle gleich behandle. Dadurch könne die Öffentlichkeit verunsichert werden und verlöre zugleich ihren Glauben an die Unparteilichkeit der Polizei: "Der Polizeipraktiker weiß um die Ungleichheiten und leugnet das Phänomen nach außen aus dem Bedürfnis nach Sicherheit heraus."
(Walter 1975, 101)

Willens der Individuen, auf der das Strafrecht aufbaut, vernachlässigt tatsächliche Abhängigkeiten. Dennoch muß vor einer zu pessimistischen Sicht gewarnt werden, denn sie führt dazu, daß mit Hinweis auf die allumfassende Manipulation durch die Herrschenden der Sinn jeglicher demokratischer Reformen in Richtung auf mehr Partizipationschancen der Individuen negiert werden müßte.

Diese negative Einschätzung muß durch eine Interpretation der Kompetenzen der Individuen ersetzt werden, die ihnen in ihrem jeweiligen Lebens- und Erfahrungsbereich durchaus eine realitätsgerechte und realistische Wirklichkeitsbeurteilung und somit eine eigenständige und sinnvolle Artikulation eigener Bedürfnisse zutraut.

Nur eine Ordnung, die auf Dauer diese autonom geäußerten Bedürfnisse flexibel zu berücksichtigen in der Lage ist, wird auf Dauer Legitimität für sich beanspruchen können.

Die Folgerung für die Definition der sozialen Kontrolle und für das uns speziell interessierende Berufsfeld der Polizei liegt somit in der Suche nach veränderbaren und flexiblen Rahmenvorschriften der Berufsausübung sowie die Ablösung vom Primat rechtlicher Verhaltensnormierungen.

3.5 Die Entpolitisierung der sozialen Kontrolle durch ihre berufliche Bearbeitung

Die Entstehung der in Organisationen sozialer Kontrolle eingefügten Berufe, die sich im Rahmen bestimmter vorgegebener Verhaltens- und Qualifikationsanforderungen mit diesem gesellschaftlichen Aufgabenfeld befassen, bringt die Trennung von Interessenten an der Norm (Normbenefiziaren) und Sanktionssubjekten mit sich.¹

Diese Tatsache führt, wie gezeigt, zur latenten Veränderung von Normen, da die Instanzen der institutionalisierten Rechtskontrolle die gesetzten Normen durch die Formulierung eigener Organisationsziele unterlaufen können. Auch die Sanktionssubjekte verfolgen eigene Ziele, die vor allem in der Sicherung der materiellen Subsistenz und der individuellen Karriere zunächst im Vordergrund stehen.

Die der Konstruktion von Berufen innewohnende Tendenz zur Abtrennung inhaltlicher Arbeitsinhalte von den individuellen Bedürfnissen des arbeitenden Individuums beinhaltet zunächst eine interessenneutrale Einstellung zum Inhalt des Berufs sowie eine Vernachlässigung der gesellschaftlichen Bezüge.² Parallel zur Entwicklung des Berufs des Polizeibeamten entwickelt sich die Entpolitisierung des abweichenden Verhaltens und seine offizielle Umdefinition in ein soziales Problem von randständigen Gruppen der Gesellschaft.³

Die mit der Ablösung feudaler Strukturen erforderlichlich gewordene Schaffung des Polizeiberufs und seine Absonderung vom Militär erfolgte erst in der Weimarer

¹ Popitz 1980, 54f.

² Beck/Brater 1978, 145.

³ Malinowski/Münch 1975, 179.

Republik und fällt in eine Zeit, in der das Bürgertum bestrebt ist, sich Institutionen zu schaffen, die es vor staatlichen Eingriffen in seine privaten Eigentumsverhältnisse bewahren, vor dem Zugriff der Nichtbesitzenden schützen und zugleich revolutionäre Entwicklungen verhindern soll.¹ Diese zweite politische Aufgabenstellung wurde jedoch mit der Umdefinition des abweichenden Verhaltens latent. Feudale Strukturen gingen aufgrund des Fehlens einer Revolution mehr oder weniger direkt in staatliche Verwaltungen über. 1917 wurde die Gefahrenabwehrklausel dahingehend modifiziert, daß Eingriffe zur Gefahrenabwehr nur noch im öffentlichen Interesse erfolgen sollten. Einzelansprüche der Bürger auf Tätigwerden der Polizei sind damit eliminiert worden.² Hervorstechendes Merkmal der neu entstehenden Organisationsform sozialer Kontrolle wurde die Tatsache ihrer beruflichen Bearbeitung. Aus der egoistischen Verfolgung eigener Interessen und der direkten Durchsetzung von persönlicher Macht sowie der allumfassenden direkten Kontrolle durch den Feudalherrn wurde ein Feld beruflicher Arbeit, in der Herrschaftsfunktionen von ihrerseits Abhängigen zum Zwecke der privaten und sozialen Existenzsicherung ausgeübt werden.³

Mit der Verberuflichung der Machtausübung geht die Entwicklung der Idee einher, daß der Staat in bestimmten Bereichen spezielle Dienstleistungen anzubieten habe. Die Ausgrenzung vormals feudaler Rechte und Pflichten in einen öffentlichen Sektor, der bestimmte Dienstleistungen für alle vollbringt, entwickelt sich

¹ Elle 1957, 7.

² Goeschel et al. 1975, 41ff.; 55.
Diese These ist in der juristischen Literatur allerdings umstritten; siehe dazu Schmatz 1966.

³ Beck 1978, 23.

parallel dazu. So sind Normsetzung, Normdurchsetzung und Bestrafung an Instanzen des bürgerlichen Staates übergegangen, der dieser Nachfrage durch Einkauf von Arbeitskraft nachkommt. Soziale Kontrolle wird damit zur staatlichen Dienstleistung und dient der Subsistenzsicherung des Anbieters von Arbeitskraft. Die Tabuisierung von Gewalt verstärkt sich in einem solchen Ausmaß, daß auch die Regelung von Konflikten in der privaten Sphäre von staatlichen Experten ausgeübt werden muß. Dementsprechend wächst die Nachfrage nach diesen Dienstleistungen, was die Etablierung des Berufes erleichtert. Trotzdem ist eine Ausgrenzung des eigentlichen Berufsfeldes und dessen monopolisierte Bearbeitung sehr langsam erfolgt. Soziale Kompetenzen zu direkter sozialer Kontrolle werden dem Publikum entzogen, den damit zu "Laien" definierten Bürgern verboten. Gesellschaftlich verbotene Aggressionshandlungen werden nur dem Amtsinhaber gesellschaftlich legitim eröffnet.¹

Allerdings wird damit dem Publikum auch die Möglichkeit entzogen, den Definitionsprozeß abweichenden Handelns zu beeinflussen. Es wird ohne weiteres angenommen, daß abweichendes Verhalten ein "soziales Problem" sei, das von Experten behandelt werden müsse.

Der politische Prozeß, in dem soziale Probleme definiert und in dem über deren "Behandlungsstrategie" entschieden wird, ist somit öffentlicher Beurteilung entzogen.²

¹ Beck/Brater 1978, 44.

² "Das Verfahren sozialer Kontrolle, das zur Handhabung legitimer sozialer Probleme durch Spezialisten gesellschaftlich und formell verankert wird, gerinnt zu einem scheinbar unpolitischen Verfahren der Staatsverwaltung, ohne daß die grundsätzlichen und politischen Konflikte, die die Grundbedingung dieser Probleme abgeben, öffentlich-politisch - und zwar gerade durch Mitarbeit der Betroffenen - diskutiert und angegangen werden."
(Malinowski/Münch 1975, 18)

Die Entwicklung der beruflichen Bearbeitungsform der sozialen Kontrolle befördert den Prozeß der Entpolitisierung der sozialen Kontrolle.¹ Die Übertretung von Gesetzen wird zunächst zu einem sozialen Problem, das durch Experten bearbeitbar ist und danach, in logischer Konsequenz, vor allem zu einem therapeutischen Problem.

Der nächste Schritt ist die Ausarbeitung von Formen der Prävention von Abweichung. Der Schritt zur therapeutischen Auffassung von Polizei sowie zur Entwicklung ausgeprägter Vorstellungen einer präventiven Polizei erfolgte erst nach 1945.

Er beinhaltete die Vorstellung eines veränderten Berufsbildes und berührte so die Kompetenzen anderer Berufe. Die Veränderung der hergebrachten "Berufsschneidung" wurde so zu einem berufspolitischen Problem, da es die vorgegebene Hierarchie beruflicher Kompetenzen berührte, die in einer spezifischen historischen Entwicklung entstanden war.

¹ Daß dies in der konkreten Situation vor allem mit konkretem physischen Leiden der Herrschaftsunterworfenen verbunden war, das erst Hinnahmefähigkeit und vordergründig problemlose Hinnahme von Herrschaft erzeugen konnte, weist Lüdtké (1982) auf.

4. Historische Konstitutionsbedingungen des Polizeiberufs in Deutschland

Die heute vorfindbare Bearbeitung des Problemfeldes Soziale Kontrolle in der Form eines lebenslangen Berufes innerhalb einer bürokratischen Organisation ist eine der möglichen und denkbaren Arten der gesellschaftlichen Bearbeitung.

Die historische Entwicklung, die hier an einigen Beispielen dargestellt wird, zeigt vor allem die Organisation sozialer Kontrolle in feudalen Strukturen und deren Übergang in bürokratische Organisationen.

Die Entwicklung eines Berufsverbandes der Polizei erfolgte sehr spät, es entstanden mehrere heterogene Vereinigungen, die keinen Einfluß auf die Konstruktion des Berufsbildes nehmen konnten.

Dennoch enthält die Analyse der Berufsausbildung in der Weimarer Zeit bereits deutliche Hinweise auf professionelle Elemente, die insbesondere im Bereich einer hervorgehobenen Sozialorientierung anzusiedeln sind.

Die Betonung eines besonderen Ethos des Beamten und einer herausgehobenen Dienstgesinnung sowie die Notwendigkeit der Identifikation von Beruf und Individuum sind deren herausragende Charakteristika. Sie dienen vor allem der Kontrolle der berufsausübenden Individuen durch die Verinnerlichung einer besonderen Moral.

Dennoch kann klargestellt werden, daß in der Polizei schon kurz nach ihrer Etablierung nicht mehr eine bedingungslose Übernahme der jeweils herrschenden politischen Prinzipien erwartet werden konnte und daß die politischen Meinungsverschiedenheiten der damaligen historischen Situation bis in die Organisation hinein ausgetragen wurden.

Wie Hesse zeigen konnte, sind Berufe und ihre spezifischen Anforderungsprofile nicht quasi naturwüchsige Antworten auf konkrete gesellschaftliche Erfordernisse, sondern werden in einem historischen Prozeß, der von verschiedenen wirtschaftlichen und politischen Interessen geprägt ist, in ihrer Struktur, ihrer Zuordnung zu anderen Berufen und ihren Rollenzuschreibungen bewußt festgelegt.¹ Hesse vernachlässigt die Tatsache, daß die historische Konstruktion der Berufe die Rahmenbedingungen für die weitere Entwicklungsmöglichkeit von Berufsbildern, ihre Höherstufung oder auch ihre Auflösung setzt.² Daher ist es wichtig für unsere Darlegung, sich die historischen Konstitutionsbedingungen des Polizeiberufes in Deutschland als entscheidende Rahmenbedingung für unsere Analyse von Professionalisierungsprozessen in der Polizei zu vergegenwärtigen.

Als wichtige Faktoren sind die Herkunft und Ausgrenzung des Berufes aus dem Militär, die Zuordnung zur staatlichen Exekutive, die Bindung an das entstehende Bürgerliche Gesetzbuch sowie die sofort einsetzende Etablierung professioneller Standards zu nennen.

Die Zuordnung der Polizei zur staatlichen Exekutive ist für Deutschland ein historisch gewachsenes Modell. Bereits 1856 hatte Lorenz von Stein ein Gegenmodell zu dieser Organisationsform entworfen. Die Übertragung seiner Interpretation der Mittelklasse als gesellschaftlichem Korrektiv gegen die Übermacht einseitiger Sonderinteressen auf die Polizei hätte ihr eine selbständige Position in der Gesellschaft, die Chance der Orientierung an herrschaftsunabhängigen Prinzipien mit der Kompetenz zur Bekämpfung von gesellschaftlichem Unrecht und der Einschränkung von Freiheitsrechten verschaffen

¹ Hesse 1968, 96ff.

² Bolte/Beck/Brater 1977, 15.

können.

Für Lorenz von Stein hat die Mittelklasse notwendig eine Vermittlungsfunktion zwischen den Besitzenden und den Nichtbesitzenden, den Herrschenden und den von der Herrschaft ausgeschlossenen Schichten der Gesellschaft.¹ Sie ist in seinem Modell Trägerin des bestehenden Rechts "und zwar zunächst negativ gegen die beiden Klassen."¹

Die Mittelklasse verhindert die einseitige Durchsetzung von Sonderinteressen der beiden Besitzklassen. Die Entstehung einer Mittelklasse, in der Teile der Gewaltausübung an Nicht-Herrschende übertragen wird und die Übernahme der Notwendigkeit zu arbeiten, die eigentlich nur bei den Beherrschten zu finden ist, weiche den Typ der reinen Gewaltherrschaft auf.

Lorenz von Stein geht von einem Idealbild der Gesellschaft aus, in der Harmonie darauf beruht, daß die verschiedenen Klassen in harmonischer Ordnung, in organischem Zusammenhang ineinandergreifen, sich ergänzen und Möglichkeiten der Weiterentwicklung offenhalten.²

Er ist der Meinung, daß die Mittelklasse besonders sensibel für die Einschränkung von Rechten sei, daher sei sie auch der Motor für den Kampf gegen die Unfreiheit. Es ist für ihn eine Entartung von Staatsgewalt, wenn nur die Verwirklichung einseitiger Sonderinteressen

¹ Stein 1964, 333.

² "... die Harmonie der Entwicklung der Gesellschaft wird stets darauf beruhen, daß die verschiedenen Ordnungen mit ihren Klassen gegenseitig ineinandergreifen und sich ineinander ersetzen ... daß die Humanität der einen Gesellschaftsordnung, die Mängel des Besitzes der anderen beständig zu bekämpfen bemüht ist."
(Ebd., 43)

verfolgt wird.¹ Nur der von Sonderinteressen freie Staat könne diesen Kampf verhindern und dies sei insbesondere die Aufgabe der Mittelklasse. Die Mittelklasse ist also nicht nur ein ausführendes Organ der herrschenden Klasse, sondern mit einer eigenständigen Überwachungsfunktion versehenes Korrektiv für die gesellschaftliche Übermacht der einen oder der anderen Klasse. Diese Sichtweise, die von allen anderen Interpretationen abweicht, die ich ausfindig machen konnte, wäre ein neuer Gedanke für die Diskussion der Probleme, die sich für die Polizei aus ihrer Exekutivfunktion ergeben. Soziale Kontrolle wäre dann nicht die einseitige Durchsetzung gesetzter Normen, sondern ein vielschichtiger politischer Austausch- und Vermittlungsprozeß, in dem die unterschiedlichen Interessen der Kontrahenten ausgetragen

¹ Um das zu verhindern, daß die Klasse der Nicht-Besitzenden den Kampf gewinnt, beginnt die herrschende Klasse damit, "dem Sonderinteresse der Besitzenden die äußere Gewalt zu geben, damit, daß sie die Macht der Gemeinschaft eben in den drei großen Funktionen sammelt und zum Kampfe bereitet. Sie ordnet daher die Waffengewalt, sie verfolgt die niedere Klasse durch das Gericht, und strebt geleitet durch Wissenschaft und Kultus dahin, das Unrecht, das in den Bestrebungen der niederen Klasse liegt, derselben klar zu machen und eine geistige Unterwerfung vorzubereiten, damit sie von der höheren Klasse mit aller Macht unterstützt, und diese vermag auch aus der niederen Klasse eine Anzahl von Personen, deren wirtschaftliche Abhängigkeit ihnen keine Trennung von dem Interesse der höheren verstatet, zum Dienst der höheren Klasse herbeizuziehen. So bildet sich die Macht der höheren Klasse aus drei Elementen, aus den Herrschenden, der höheren Klasse selbst und einem Teil der niederen Klasse."
(Stein 1964, 401)

werden, wie er in dem ursprünglichen Gedanken der sozialen Kontrolle als Selbstregulationsprozeß der Gesellschaft vertreten war.

Die historischen Entwicklungsbedingungen des Polizeiberufs in Deutschland und die damit einhergehende Entpolitisierung des Normbruchs sind daher konstituierend für die Art der Ausübung sozialer Kontrolle, wie sie heute besteht.

Sie stecken zugleich auch den Rahmen für mögliche Veränderungsprozesse im Sinne von Entberuflichung oder Professionalisierung ab.

4.1 Historische Wandlungen des Polizeibegriffs

Die Notwendigkeit einer nach innen gerichteten Zwangsausübung ergibt sich mit der Etablierung von Herrschaft.

Die Kontrolle der Machtunterworfenen war zunächst das Recht des Ritters selbst, der mit seinen Söhnen, ärmeren Verwandten, die bei ihm lebten und Lehnsleuten das Militär bildete, das im Bedarfsfall durch zu diesem Dienst gezwungene Bauernsöhne ergänzt wurde.¹

Gewaltausübung und Waffentragen war weitgehend ebenso wie die Gerichtsbarkeit beim Ritter monopolisiert, der damit Herr über Leben und Tod war. Vorherrschende Organisationsform war das Ritterheer, für das der individuelle Heldenkampf entscheidend war. Impulsives und aggressives Verhalten waren Persönlichkeitsmerkmale der Ritterschaft, Grausamkeit war Quelle öffentlicher Unterhaltung.² Waffentragen und Kampf, als Heldentum überhöht, bis hin zur Bereitschaft zur Selbstvernichtung, abgesichert durch zahlreiche Riten und starre Verhaltensvorschriften war aber dem Adel vorbehalten.

Das Wort Polizei wird seit dem 15. Jahrhundert nachgewiesen. Es bezeichnet, wie aus verschiedenen danach entstehenden Landes- und Polizeiverordnungen der Fürsten sichtbar wird, den Zustand einer guten Ordnung des Gemeinwesens.³

Die Polizeigesetzgebung der vorabsolutistischen Zeit beschränkte sich vor allem auf die Regelung von Wirtschaftsbeziehungen und die Aufrechterhaltung stän-

¹ Claessens 1973, 152.

² Bendix 1981, I, 337ff. Vor allem waren dies öffentliche Hinrichtungen.

³ Drews/Wacke 1977, 1; Kunkel u.a. 1968.

discher Unterschiede, so z.B. die Reglementierung und Beschränkung des Gebrauchs von Luxusgütern durch das reicher werdende Bürgertum.¹

Soziale Kontrolle wurde direkt im Auftrag des Fürsten von allen Untertanen ausgeübt.

In einer "Polizey- und Landesverordnung" des Fürsten zu Anhalt aus dem Jahre 1572, die sich bemerkenswerterweise an alle Amtsinhaber, aber auch alle Untertanen des Fürsten wendet² und die Einhaltung der festgelegten Ordnung gebietet: "... bey der Pein ... so hierin verbleibet und sonst unser Ungnadt und ernstes einsehen zuvor- meiden ..." wurde die Obrigkeit verpflichtet, wenigstens einmal im Jahr diese Polizey- und Landesverordnung ihren Untertanen vorzulesen, damit niemand Unkenntnis als Entschuldigungsgrund vorbringen könne.³ Dieselbe Verordnung beschäftigt sich mit dem Problem herumstreifender und räubernder Reisiger und Fußknechte und ruft alle genannten Amtsinhaber auf, diese Personen selbst, mit Knechten und Gesinde zu verfolgen und soweit es nötig ist, andere Untergebene, aber auch die "armen bedrängten Leute, welche hierzu nicht unwillig sein werden und andere, mehr von unseren Unterthanen" sofort zur Ergreifung und Bestrafung der Räuber herbeizuziehen. Jeder Untertan des Fürsten war unmittelbar von ihm ermächtigt, mit seinen Untergebenen gegen Straftäter vorzugehen.

Für den Fall von Zusammenrottung der Fußknechte oder noch gefährlicherer Ereignisse war Meldung an den

¹ Schulze 1978.

² "gepieten und befehlen hierauff/Euch allen und jeglichen unser Prelaten/Ritterschaften/Haupt- und Amptleuten/Schössern/Schultissen/Gleitzleuten/Voigten/Richtern/Rethen der Stedte/Gemeinden und allen unsern Unterthanen und Vorwarten geistlichs und weltlichs Standes" (Aii).

³ So auch Kunkel u.a. 1968, 31.

Fürsten und Abwarten seines Bescheides vorgesehen, der dann meist das Militär eingesetzt haben dürfte.

In der Zeit des Absolutismus wurden alle Rechte und Pflichten des Staates gegenüber dem Untertanen vom Herrscher ausgeübt. Der Polizeibegriff wurde auf die allgemeine Wohlfahrt der Bürger ausgedehnt. Es entstanden mit "Polizei" benannte Behörden, die der allgemeinen inneren Verwaltung dienten.¹

Die Tätigkeit der Polizeibehörden unterlag nur der Kontrolle durch die sogenannte "Kammerjustiz", einem Teil der Verwaltungsbehörden. Die unkontrollierte Macht der inneren Verwaltung und der Mangel an Rechtsbindung führte zu dem Begriff "Polizeistaat".²

Das Allgemeine Preußische Landrecht schränkte den Polizeibegriff auf den Aspekt der Sicherheitsbewahrung ein und grenzte die Aufgabe der Herstellung von allgemeiner Wohlfahrt aus.³ In § 10, Teil II, Titel 17 sind die Aufgaben der Polizei benannt: "Die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen, ist das Amt der Polizey."⁴

Lange Zeit läßt sich jedoch ein abgegrenztes Berufsfeld noch nicht erkennen. Im Jahre 1796 legte z.B. ein "Polizey-Reglement" die Aufgaben eines Polizeimeisters fest:

¹ Drews u.a. 1977, 2.
In einer Abhandlung von 1788, die "für die Policei" titulierte ist, wird der Begriff des "policierten Staates" synonym für "zivilisiert" verwandt.
(Cramer 1788, 121)

² Drews u.a. 1977, 3.

³ Ebd.

⁴ Tepper 1950, 10f.

- a) die Überwachung des Verbots, an manchen Stellen der Stadt Waffen zu tragen,
- b) die dazu angestellten Personen anzuhalten, daß Alleen und Parks ständig gefegt werden,
- c) daß keine Belästigungen durch Bettler entstehen
- d) und die Fernhaltung von "Zuschauern aus der unteren Klasse" vom Ballsaal, "zur Vermeidung der Beengung des Raums und der Verderbnis der Luft." 1

Die allmähliche Entwicklung der Behörden läßt sich an einem regionalen Beispiel erläutern, das die schrittweise Institutionalisierung von Ämtern im Bereich der Polizei (immer noch als innere Verwaltung begriffen!) aufzeigt. In Kassel hatte es 1721 die erste selbständige Polizeibehörde gegeben, die 1723 einen Skribenten und zwei Invaliden als Polizeiknechte aus den ein-kommenden Polizeistrafen bezahlte. 1735 gab es bereits 1 Polizeikommissar, 2 Polizeiknechte sowie geheime Fahndungsagenten (!). 1760 wurden in den übrigen Städten Hessen-Kassels Polizeikommissionen eingerichtet, die ähnlich besetzt waren. Ab 1772 gab es in Kassel einen Polizeihauptman, der die polizeiliche Überwachung für Märkte und Brauereien leitete und akute Vorfälle selbständig untersuchen und Strafen bis zu 2 Gulden verhängen konnte. Der 1791 installierte erste Polizeidirektor in Kassel konnte alle zur Erhaltung von Ordnung und Sicherheit notwendigen Maßnahmen selbständig treffen; er berichtete dreimal in der Woche mündlich dem Landesherrn.² In Preußen gab es seit 1719 sogenannte "Polizeiausreuter", die die Aufgabe hatten, in Städten und Dörfern für Sicherheit zu sorgen.³

Unter dem Einfluß der französischen Revolution lebte der Gedanke der Verpflichtung des Staates, für das

¹ Polizeireglement 1796, 6ff.

² Franz 1969, 3ff.

³ Stolz 1978, 21.

Wohlergehen der Bürger zu sorgen, wieder auf. Das Gesetz über die Polizeiverwaltung 1850, das die sogenannte Partimonialpolizei beseitigte und somit endgültig hoheitliche Befugnisse der Grundbesitzer aufhob, betont wiederum den repressiven Aufgabenbereich sowie den Wohlfahrtszweck.¹

Erst in der sogenannten "Kreuzbergererkenntnis" vom 14.6.1882 (Preußische Oberverwaltungsgericht Entscheidungssammlung, 353-384), einem Gerichtsurteil, das sich auf das Preußische Allgemeine Landrecht § 10, II, 17 bezog, wurde die Polizei endgültig in Preußen auf die repressive Funktion festgelegt und der Wohlfahrtszweck endgültig ausgeschlossen.²

Unter dem Einfluß des französischen Vorbilds wurde erst 1812 eine bewaffnete straff organisierte Polizeitruppe, die Gendarmerie, eingerichtet, die den Landräten zugeordnet war. Diese Organisation scheint die älteste staatliche Polizeiorganisation im heutigen Sinne in Deutschland gewesen zu sein.³ Sie rekrutierte sich aus Unteroffizieren und Offizieren.⁴ An deren persönliche Fähigkeiten wurden hohe Anforderungen gestellt:

"Die Verpflichtung der Gendarmen zur Gewährung des Schutzes gegen gefährliche Angriffe der Person und des Eigentums geht so weit, daß sie sich jeder Gefahr aussetzen müssen, um ihn zu gewähren." 5

Offensichtlich scheint der Beruf des Gendarmen kein hohes Ansehen genossen zu haben: viele Soldaten weigerten sich, nach Ende des Krieges sich einer

¹ Drews u.a. 1977, 4f.

² Ebd., 6.

³ Stolz 1978, 21.

⁴ Palm 1933, 7.

⁵ Gesetzsammlung für die preußischen Staaten, Königliches Edikt von 1812, § 84 S. 141ff.

zivilen Behörde zu unterstellen und zogen eine unsichere Laufbahn in den Landwehrregimentern vor.¹

Eine Verordnung vom 30. Dezember 1920 vereinheitlichte das gesamte Gendarmeriewesen in Preußen, unterstellte allerdings die Gendarmeriebehörden sowohl dem Kriegs- als auch dem Innenministerium.²

Der Gendarmerie wurden folgende Aufgaben in § 12 derselben Verordnung zugewiesen:

"Die Gendarmerie ist im Allgemeinen dazu bestimmt, die Polizeibehörden in Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung im Inneren des Staates und in Handhabung der deshalb bestehenden Gesetze und Anordnungen zu unterstützen."

Die Rekrutierung wurde speziellen Vorschriften unterworfen: verlangt wurde ein für diese Zeit recht hoher Bildungsgrad und eine untadelige Vergangenheit im Militär; Polizeibeamter in der Gendarmerie konnte nur werden, wer in der Armee Unteroffizier gewesen war und wer:

- a) "den unverletzten Ruf der Treue, Ehrlichkeit, Nüchternheit und eines untadelhaften Lebens auch wegen eines gemeinen Vergehens niemals eine körperliche Strafe erlitten hat,
- b) ganz fertig lesen, verständlich schreiben und in den vier Species rechnen kann, und
- c) von starkem gesundem Körperbau und guten natürlichen Geistesanlagen ist." 3

Die Gendarmen unterstanden weiterhin dem Militärgerecht, das Vergehen der Diensthabenden bestrafte.

¹ Stolz 1978, 22.

² "Die Gendarmerie soll in Rücksicht auf Oekonomie, Disziplin und übrige innere Verfassung militairisch organisiert und unter dem Oberbefehl eines Generals, als höchstem Chef, Unserem Kriegsministerium, in Ansehung ihrer Wirksamkeit und Dienstleistung aber den betreffenden Civilbehörden, Unserem Ministerium des Innern und der Polizei untergeordnet seyn."
(§ 2 der Verordnung vom 30.12.1820, Gesetzsammlung für die preußischen Staaten 1821, S. 1)

³ Ebd.

§ 28 der Verordnung von 1820 regelte den Schußwaffengebrauch.

Hauptaufgabe der Gendarmen war die Verhinderung und Unterdrückung innerer Unruhen, die sich in dieser Zeit noch in wesentlich kleineren räumlichen Einheiten abspielten. Die Gendarmerie diente vor allem als erste Meldeinstanz, da sie personell für größere Konflikte nicht vorbereitet war. Allerdings reichte wohl oft die Androhung, das Militär aus der nächsten Garnison zu holen, als Ordnungsmittel aus. Noch bei den Unruhen in Baden 1848 wurde vor allem Militär gegen die revolutionisierenden Bürger eingesetzt.¹

¹ Wirtz 1981, 216.

4.2 Die Schaffung eines Berufsbildes für die Polizei nach 1918

Die erst nach 1918 begonnene Konstruktion des Berufsbildes für die Polizei im heutigen Sinne zeigt, daß, entgegen der These von Daheim, professionelle Elemente in der Kombination von Berufsqualifikationen feststellbar sein können, die nicht durch die interessenpolitische Aktivität der Berufsgruppe zustandegekommen sind.

Der Versuch der Etablierung professioneller Standards in der Polizeiausbildung und die Abgrenzung der Berufsgruppe von der Berufsgruppe des Militärs war kein autonom gesteuerter Prozeß.

Die Etablierung einer ganzheitlichen Berufsauffassung dient vor allem durch Rückbezug auf Beziehungs- und Umgangsformen des Feudalismus wie Charisma, Vertrauen, Berufsidentifikation und persönlicher Verantwortungsbereitschaft zur Durchsetzung des bürgerlichen Staates.¹ Zusätzlich wird durch die Verinnerlichung professioneller Standards die Gefahr mißbräuchlicher Anwendung von Machtmitteln, die sich gegen die Herrschenden wenden könnte, kontrollierbar. Gleichzeitig wird die Entpolitisierung der sozialen Kontrolle vorangetrieben.

Nachdem es seit der Jahrhundertwende immer Gründungen von Kameradenvereinen oder Polizeibeamtenvereinen gegeben hatte, die aber regelmäßig von konservativen Polizeiführern als staatsgefährdend beargwöhnt wurden, wurde noch 1913 das Gesuch um Genehmigung einer Vereinssatzung der "Vereinigung Berliner Schutzleute" abgelehnt. Trotz des Verbotes wählten die Mitglieder einen Vorstand und veranstalteten Versammlungen. Aktive

¹ Bollinger/Hohl 1981, 455ff.

Mitglieder wurden jedoch Zug um Zug strafversetzt.¹

Nach 1918 entstand eine Vielzahl von Berufsorganisationen, die sich 1919 zu einem Reichsverband deutscher Polizeibeamter zusammenschlossen. 1919 hatte dieser Verband 22.000 Mitglieder. Eine der ersten Verlautbarungen dieser Berufsvertretung war die Erklärung vom 7.9.1919, die sich gegen eine Militarisierung der Polizei wandte und eine Reorganisation der Polizei forderte.²

Anlaß zu der Entschließung der Polizeibeamten war die Gründung der Sicherheitspolizei, die stark militariisiert war und sich in Konkurrenz zu den kommunalen Schutzmannschaften befand und von diesen als reaktionäre Einrichtung verstanden wurde. Dennoch hatte die Berufsvertretung der Polizei bis zur Gründung der Reichsgewerkschaft Deutscher Polizeibeamter 1931 keine einheitliche und zentrale Berufspolitik vertreten können.

Die Reichsregierung konnte daher im wesentlichen ihre Vorstellungen über den Beruf des Polizeibeamten durchsetzen.

Agenten der Berufsbilddefinition und der Gestaltung der Polizeiorganisation waren somit nicht die Berufs-

¹ Gniesmer 1980, 9.

² "Die Notwendigkeit einer Reorganisation der Polizei, der noch manche Mängel aus dem verflochtenen Staatswesen anhaften, haben unsere Berufsorganisation zuerst betont und die Beamten des praktischen Polizeivollzugsdienstes zuerst erkannt. Anpassung an das Leben der Volksgenossen, Verständnis für das Allgemeinwohl sind für die Organe der Polizei als der 'Männer des Schutzes' unerlässlich ... Eine Volksregierung kann sich unmöglich einer militärischen Polizei bedienen, ohne sich in Gegensatz zu den Volksgenossen zu bringen und das in die Polizei des Obrigkeitsstaates gesetzte Mißtrauen erneut zu erregen."

Für die Neugestaltung des Polizeiwesens verlangte die Organisation Mitbestimmungsrechte "... als Fachleute unser sachverständiges Urteil abzugeben ..."
(Gniesmer 1980, 17, Hervorhebungen v.H.)

angehörigen und auch nicht die (aufgrund ihrer Rekrutierung aus dem Offizierskorps) konservativen Polizeiführer als Berufselite, sondern staatliche Instanzen.

Aus der zitierten Verlautbarung von 1919 ist allerdings zu erkennen, daß es direkt bei den Berufsausübenden eine Veränderung ihrer Berufsauffassung und die Erkenntnis gab, durch eine Abkehr vom militärischen Modell und eine stärkere Orientierung auf die umgebende Gesellschaft hin neue Glaubwürdigkeit für die in Verruf geratene Funktion der Polizei erlangen zu können.

An der Erarbeitung eines neuen Selbstverständnisses für die Polizei in Abhebung zu denen des Kaiserreiches wirkten vor allem die Spitzen der Polizeiführung und der preußische Innenminister Severing mit, die zwischen 1920 und 1923 Artikel zu diesem Thema in "Die Polizei" veröffentlichten. 1923 wurden im Kommando der Schutzpolizei und im Polizei-Institut Berlin-Charlottenburg bereits die Einbeziehung psychologischer Erkenntnisse in die Eignungsunterlagen und in die pädagogische Schulung der Lehrer erwogen. 1928 erfolgte dann der Ministerialerlaß, der pädagogisch-psychologische Kurse für Polizeihauptleute vorschrieb.¹ Berliner Polizeioffiziere hörten Spranger an der Universität. 1932 wurde der Lehrer dieser Kurse strafversetzt und das Fach Psychologie gestrichen.²

Die Konzeption einer dem demokratischen Staat angemessenen Polizei enthielt demnach sehr früh den Versuch der Einbeziehung verwissenschaftlichter Wissensinhalte, wobei deren Einführung durch die Organisationspitze erfolgte.

¹ DP 1928, 716.
Der erste Direktor des Polizeiinstituts Hilstrup nach dem Krieg, Kalicinski, gehörte zu diesem Personenkreis.

² Erst 1949 konnte an diese ersten Versuche wieder angeknüpft werden.
(DP 1974, 298)

4.3 Professionelle Elemente in der Polizeiausbildung der Weimarer Zeit

Der Verzicht auf ausschließliche Rekrutierung der Polizisten aus den Reihen des Heeres machte eine spezialisierte Ausbildung notwendig, die durch Vermittlung objektivierbarer und kontrollierbarer Verfahrensvorschriften das Handeln des Einzeldienstbeamten voraussehbar und dirigierbar machen sollte. Die Bedeutung dieser Erziehungsaufgabe schien angesichts der Polizeianwärterschaft groß, denn ein Teil der Polizeischüler entstammte "radikaler Industriearbeiterbevölkerung, erfüllt von den Ideen freigewerkschaftlicher Bewegungen (...)", trat in die Polizei ein, "um - in der noch unverstandenen Stellung eines Beamten - den Staat bauen zu helfen, der ihrem Ideal und der von ihrer bisherigen Verbandsgruppe gehegten Ideologie entspricht."¹ Ziel war ein bestimmter Persönlichkeitstyp, der zugleich eine besonders hohe Lebensauffassung hat² und sich als "Diener der Gesamtheit" sieht.³

Die Konstruktion des Polizeiberufes geht damit von Anfang an über rein instrumentelle, berufliche Austauschbeziehungen hinaus⁴ und enthält professionelle

¹ Palm 1933, 14.

² Ebd., 44.

³ Ebd., 45.

⁴ Diese These vertritt z.B. Popitz 1968, 31ff. Die Fügsamkeit der Wächtergruppe erklärt er aus den materiellen Vorteilen, die die Machthaber verteilen können. Die Schwäche der Wächtergruppe besteht in ihrer Austauschbarkeit, da zwar die Funktion, nicht aber die personelle Besetzung des Amtes für die Aufrechterhaltung der Macht wichtig sei. Zwar werde diese Tätigkeit durch materielle Anreize prämiert, je stabiler die Machtposition mit Hilfe der Wächter aber werde, desto erpreßbarer würden auch die Wächter.

Elemente, die in der Etablierung einer Sozialorientierung, dem Bewußtsein einer besonderen Aufgabe, einer bewußten Gruppenorientierung und der Ausbildung spezialisierter Handlungsanweisungen¹ für die Berufspraxis liegt.

Der Grund für das besondere Augenmerk, das auf Rekrutierung und Ausbildung gerichtet wurde, liegt darin, daß die Abtretung des Rechts auf Gewaltausübung an beruflich arbeitende Individuen die Herrschenden selbst gefährdet. Die Machthaber sind auf die Dienstederer angewiesen, die für sie Kontrolle ausüben. Zusätzlich drohen Koalitionen von Beherrschten und denen, die sie von Berufs wegen überwachen sollen. Die Etablierung professioneller Standards, die mit der Entstehung eines Berufsbildes von Polizisten einhergehen wie die Schaffung einer besonderen Dienstgesinnung als Berufsethos, einer am Gemeinwohl orientierten Berufsausübung, die Forderung nach einer besonderen Persönlichkeit des Polizeibeamten, die vor allem in einer Identität von Persönlichkeit und Beruf liegen soll, kann als Versuch gewertet werden, mißbräuchliche Machtanwendung von vornherein zu beschränken. Die Durchsetzung von Professionalisierungselementen ist in der Frühphase der Berufsentstehung als Kontrollversuch der Herrschenden zu deuten.

1920 wurde die Schutzpolizei organisatorisch und personalmäßig weitgehend vom Heer gelöst.² Obwohl der

Ihre Interessen könnten nun jederzeit gegen die der Unterworfenen ausgespielt werden.

¹ Diese beschränkten sich aufgrund der innenpolitischen Situation der Weimarer Zeit vor allem auf das Lernen juristischer Vorschriften und die Erprobung und Entwicklung polizeitaktischer Überlegungen der Polizeiverwendungslehre.
(Zaika 1979, 244ff.)

² Palm 1933, 7.

größte Teil der Führung, die Polizeioffiziere, nach wie vor aus dem Offizierskorps stammte,¹ und die Mannschaften aus Unteroffizieren rekrutiert wurden, sollten nur Zivilisten neu in die Schutzpolizei aufgenommen werden. Dies erforderte den Aufbau einer neuen Ausbildung, da nicht mehr auf die militärische Vorbildung zurückgegriffen werden konnte.

Die bereits zitierte Dissertation von Erwin Palm, die dieser als Polizeihauptmann in der Preußischen Staatspolizei in Köln bei Leopold von Wiese schrieb (Mündliche Prüfung Mai 1933), ist in vielem trotz ihrer Prägung durch den Zeitgeist bemerkenswert. So schildert Palm die Prozesse der Gruppenbildung, die bei kasernierter Sozialisation und militärischem Drill ablaufen; so z.B. die totale Entpersönlichung durch die Prozedur der Uniformierung.² Die Persönlichkeit des zukünftigen Polizeibeamten wird in der Gruppe geformt, Disziplin und Unterordnung sowie Opferbereitschaft bis zum Tod sind Ziel der kasernierten Sozialisation.³ Die Gewöhnung an und die Unterwerfung unter eine für alle verbindliche Reglementierung des Tagesablaufs haben vor allem den Zweck, eine schlagkräftige Truppe analog der militärischen aufzustellen:

¹ Palm 1933, 8.

² "Auf der Bekleidungskammer erleidet das bisher geachtete, vielfach verhätschelte und überschätzte Ich des eben noch 'Zivilisten' die erste wirklich starke Einbuße ..."

"In dem um die Hüften schlackernden Rock, in der zu langen Hose, in dem ungewohnten physischen Schmerz des Ledertschakos und dem den Magen einschnürenden Koppel erscheint das alte Ich lächerlich ..."

(ebd., 61)

... "Die Anrede Herr ist einem unpersönlichen 'Ihr' und 'Euch' gewichen ..." (ebd., 60).

"Da stehen nicht mehr hundert Ichheiten, da stehen hundert Figuren." (ebd., 65).

³ Ebd., 13; 18ff.; 28; 44; 50.

"Die Erhaltung, ja die Förderung der Schlagfertigkeit der Polizeitruppe, des Staatsinstrumentes, das allein in innerpolitisch so bewegten Zeiten wie gerade jetzt Garant des Staatszusammenhaltes für alle Staatsbejahenden und stärkstes Abwehrmittel gegen die organisierten umstürzlerischen Elemente ist, macht die Eingliederung Menschenmaterials in die Polizeitruppe erforderlich. Der Dienst in der Gruppe erheischt die völlige geistige und praktische Beherrschung der Waffe selbst, ja die Meisterschaft der Verwendung aller Waffen, erfordert Kraft und Zähigkeit, die Beherrschung der Kampfformen und des Kampfes, erfordert Manneszucht in Haltung, Anzug und Gruß dem Vorgesetzten gegenüber, verlangt Straffheit, Genauigkeit im Dienst, Gehorsam, Treue und Kameradschaft. Der Dienst in der Polizeitruppe muß darüber hinaus höhere Anforderungen stellen, denn die Polizeitruppe muß von dem Bewußtsein durchdrungen sein, daß sie beim Kampf gegen Aufständische nicht gegen äußere Feinde, zu denen man soziologisch in einem anderen Distanzverhältnis¹ steht, kämpfen muß, sondern daß sie Andersdenkende, im Sinne der Staatsbejahung 'irregeleitete' Volksgenossen nötigenfalls mit den schärfsten Mitteln zur Ordnung zurückführen soll. Zur Meisterschaft in der Verwendung aller Waffen muß so die Beherrschung aller Fragen der Zulässigkeit des Waffengebrauchs treten, die gründliche Kenntnis aller einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen, aus denen die Berechtigung aller Amtshandlungen überhaupt abzuleiten ist, ein gewisses Maß an Menschenkenntnis und die Fähigkeit, zwischenmenschliche Zusammenhänge zu erfassen und sein Handeln darauf einzustellen."²

In dieser Ausführung Palms können wir deutlich erkennen, daß hier der Schritt von der rein militärischen Aufgabenstellung in eine an sozialen Gegebenheiten orientierten Berufsauffassung als Notwendigkeit erkannt wird. Der Beruf des Polizeibeamten, der sich gerade erst vom Militär abzulösen beginnt, wird von diesem gerade durch die Betonung der sozialen Dimension abgegrenzt; in der gesellschaftlichen Aufgabe sieht Palm ein Hauptelement der Berufsideologie des Polizisten:

¹ Begriff aus der Beziehungslehre von L. von Wiese, Leipzig 1924.

² Palm 1933, 11f.; 15.

Treue gegen Verfassung und Gesetz besiegt die "aufkommende dunkle Ahnung (...) als sei der Dienst am Staat gleichzeitig Feindschaft zum Volk. Mit dieser Intuition fließen starke ethische Kräfte als fundamentale Grundlage ihres verantwortungsvollen Polizeibeamtenberufes in ihr Lebensgefühl über. Das hebt sie aus der Reihe jener, die der Gruppe nur um des Soldes wegen dienen hinauf in die Schicht der Auserwählten, 'denen ihre Sozialfunktionen zugleich ihr individuelles Bedürfnis ist.'" ¹

Die zur gleichen Zeit entstandene Analyse Geigers vertrat demgegenüber vor allem den Standpunkt, vor allem die Teilhabe an der Macht, die Erhaltung eines, sei es noch so kleinen Machtvorsprungs sei das Hauptelement der Berufsidentifikation. ²

¹ Palm zitiert hier L. von Wiese, 1964, 63.

² "Für soziologische Betrachtungsweise wiegt am schwersten, daß auch dem an letzter Stelle untergeordneten Beamten noch das mit einem Hungergehalt erstandene trockene Brot mundlich gewürzt ist: durch das Quentchen Anteil, das er an der von ihm mitvertretenen staatlichen Machtfülle hat. Es ist psychologisch so leicht zu erklären, daß dies bißchen Machtanteil um so mehr bedeutet, um so eifriger als Prestige zur Schau getragen, um so eifersüchtiger gehütet und verteidigt wird, je gedrückter die Stellung des einzelnen Beamten nach Besoldungsrang und innerdienstlicher Funktion ist. Je weniger sich die Persönlichkeit im beruflichen Wirkungskreis zur Geltung zu bringen und zu entfalten mag, je mehr sie durch straffe Unterordnung in ihrer Initiative gehemmt und der Weisung Vorgesetzter unterstellt ist, desto unnahbarer wahrt sie die Schalterdistanz gegenüber einem 'abzufertigenden' Publikum, desto mehr ist sie durch Achselstücke, Säbel und andere Insignien einer amtlich unpersönlichen Erhabenheit beglückt; desto mehr auch durch Vorenthaltung solcher Symbole der Sozialgeltung gekränkt." (Theodor Geiger 1932, 98)

4.4 Exkurs: Die Rolle der Soziologie in der Polizeischule der Weimarer Republik

Als besonders wichtige Aufgabe der Soziologie sieht Palm die Analyse der sozialen Beziehungen auf der Polizeischule an, durch die eine optimale Ausbildung erst möglich werde:

"Die Soziologie als die Lehre von den zwischenmenschlichen Beziehungen und Prozessen, das muß an dieser Stelle mit aller Deutlichkeit gesagt werden, bietet die Möglichkeit, daß auf den Polizeischulen die Grundlage für die Heranbildung einer Elitepolizei geschaffen werden könnte, wenn lückenlos und systematisch alle zwischenmenschlichen Beziehungen und Prozesse auf der Polizeischule und die Soziologie der Pädagogik diesem Ziel dienstbar gemacht würde."

Auch die Analyse der Beziehungen sollte systematisch untersucht und auf "Krankheitssymptome" von Soziologen untersucht werden.¹

Zusätzlich forderte Palm die soziologische Schulung sämtlicher Ausbilder an Polizeischulen. Er begründet dies:

"Eine mit soziologischer Optik durchgeführte Ausbildungs- und Erziehungsarbeit aber wird nicht nur 'betreffsicher' dem Werdegang der Ausbildung unentbehrliche Stützen, Antriebe und Wegweisungen zu geben in der Lage sein, sondern auch, ohne eine besondere soziologische Schulung beabsichtigen zu wollen, den Polizeischülern das Verständnis dafür vermitteln, daß er die sachlichen und persönlichen Gegebenheiten erkennen ... muß, will er in seinem Verhalten auf die von dem 'Publikum' geäußerten sozialen Prozessen entsprechend reagieren." 2

Palms Vorstellung von der möglichen Optimierung der Polizeiausbildung, Leistungssteigerung und die Schaffung einer Polizeielite mit Hilfe der Analyse sozialer Pro-

¹ Palm 1933, 46; ähnlich 15.

² Ebd., 77.

zesse ist mehrfach interessant: Einerseits zeigt sie die Funktion, die Soziologen beim Entwurf und der Etablierung eines professionalisierten Berufsbildes haben können; deutlich werden aber auch eigene Professionalisierungsbemühungen des soziologisch geschulten Polizeihauptmannes Palm. Drittens wird in einer übergeordneten Dimension der Verwertungszusammenhang für den Anwender soziologischen Wissens transparent.

Die Wirkungsgeschichte der Untersuchung von Palm kann hier nicht geklärt werden. Sicher ist, daß die wissenschaftliche Darlegung wichtiger Gruppenprozesse in kasernierter Sozialisation dem Hitler-Regime für die Herstellung totaler Unterwerfung und bedenkenloser Hingabe an den Führer wichtige Hinweise zu liefern in der Lage war.

Die Durchsetzung eines vom militärischen Modell losgelösten eigenständigen Berufsbildes für die Polizei wurde durch die innenpolitische Lage der Weimarer Republik jedoch erheblich erschwert, da die Polizei immer wieder zu Großeinsätzen mit militärischem Charakter gebraucht wurde, und weil die Polizeiführung aus dem Offizierskorps rekrutiert war. Reformversuche der sozialdemokratischen Regierungen stießen auf den Widerstand der Polizeispitze und waren mit der Machtübernahme der Nationalsozialisten zunächst gescheitert.

4.5 Polizei und politischer Machtwechsel

Die These, daß Sanktionsinstanzen die jeweils herrschenden Normen unterstützen und damit bestehende Herrschaftsverhältnisse aufrechterhalten, führt zu der Frage, bis zu welchem Punkt in gesellschaftlichen Umbruchsituationen das alte System verteidigt wird und wann und unter welchen Umständen zu dem neuen Herrschaftssystem umgeschwenkt werden muß. Seit die Sanktionsinstanzen nicht mehr allein an den jeweiligen Machthaber, sondern auch an eine gesellschaftliche Definition von Legalität gebunden sind, muß es einen solchen "Umkip-Punkt" geben: Bis zu einem - noch genauer zu analysierenden - Zeitpunkt muß das alte System mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln aufrechterhalten werden. Zu einem strategisch günstigen Zeitpunkt aber muß der Richtungswechsel auch in den Instanzen sozialer Kontrolle vollzogen sein, wenn nämlich abzusehen ist, wer aus dem sozialen Konflikt als Sieger hervorgeht.

Auch dann trifft es nicht zu, daß die Polizei jederzeit problemlos den jeweils an die Macht Gekommenen als Kontrollinstrument zur Verfügung steht. Die Fiktion der neutralen beliebigen Einsetzbarkeit für die jeweiligen Machthaber in gesellschaftlichen Umbruchsituationen wird damit zumindest problematisch. Anhand einer Schilderung der Vorgänge in der Berliner Polizei sollen folgende Thesen belegt werden:

1. Politische Meinungsverschiedenheiten setzen sich innerhalb der Polizei fort und müssen auch dort ausgetragen werden.
2. Politischer Umschwung bereitet sich auch in den Instanzen sozialer Kontrolle vor, kündigt sich durch

Führungsprobleme und Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Organisation an.

3. Machtwechsel muß immer mit dem mehr oder weniger rigiden Austausch strategisch wichtiger Personen innerhalb der Organisation verbunden werden, was Instabilität hervorrufen kann.
4. Umstrukturierung ist allerdings bei einem Teil der Widerstrebenden durch Pressionen oder die Herstellung einer neuen Legalitätskonstruktion erreichbar (neuer Diensteid z.B.).
5. Dies wird erleichtert durch die traditionelle Beamtenmoral und das militärische Befehls-Gehorsamsprinzip.

Zu welchen Schwierigkeiten die Notwendigkeit, sich an den jeweils Herrschenden zu orientieren, führen kann, etwas, das mit "Unentschlossenheit der Polizei" sehr zurückhaltend beschrieben wurde, zeigt die Tatsache, daß bereits in der Revolution von 1848 "die Berliner Polizei zuerst den Revolutionären ihre Unterstützung angeboten hatte, sich erst gegen die Revolutionäre wandte, als die Armee des Königs die Oberhand gewann".¹

Auch das Ende des Krieges 1918 führte zu einer ähnlich prekären Lage für die Berliner Polizei. Am 9. November 1918 ergaben sich alle wesentlichen Dienststellen, auch das Polizeipräsidium ohne einen einzigen Schuß den revoltierenden Massen.² Ob sich die Schutzmannschaft einem ausdrücklichen Befehl widersetzte oder ob die Führung tatsächlich Menschenleben schonen wollte, ist nicht zu klären. Ein Polizeigewerkschaftler vertrat die Meinung, daß die Revolutionäre den Angehörigen

¹ Liang 1977, 26.

² Ebd., 38.

"der Schutzmannschaft unter Entlassungsdrohung das Versprechen abgenommen hätten, sich politisch neutral zu verhalten."¹ Dagegen berichtete der danach zum Polizeipräsidenten ernannte Stadtrat Erich Eichhorn, der als Stadtrat im Polizeipräsidium die Kapitulationsverhandlungen am 9. November geführte hatte: "Schutzleute und Offiziere rissen sich so schnell das nur gehen wollte, die Säbel und Revolver vom Leib ..."²

Für zwei Monate war danach Eichhorn Volksbeauftragter für öffentliche Sicherheit, als engagierter Sozialist Polizeipräsident. Die Schutzmannschaft wurde dem Arbeiter- und Soldatenrat unterstellt. Obwohl das Exekutivkomitee der Volksbeauftragten ursprünglich beschlossen hatte, alle Polizeibeamten des gestürzten Regimes zu entlassen, protestierte der Polizeiverband erfolgreich dagegen und alle Polizeibeamten wurden aufgefordert, den Dienst wieder aufzunehmen. Nicht alle leisteten sofort Folge, einige nahmen Sonderurlaub. Ihre Haltung, so Liang, "schwankte zwischen Monarchismus aus Loyalität zum König und Demokratie aus Loyalität zur Nation sowie zwischen Sympathien für die politische Rechte wegen ihrer Beziehungen zum Heer und politischer Neutralität aufgrund ihrer Berufsmoral als Beamte. Aber auch höhere Polizeibeamte scheinen unschlüssig gewesen zu sein."³

Auf einer Versammlung preußischer Polizeibeamter am 13. November 1918 wurde eine Erklärung verabschiedet, in der dem neuen Regime Unterstützung zugesagt wurde:

"... nachdem das alte System zusammengebrochen ist, der Kaiser abgedankt hat und die Beamten der Schutzmannschaft somit von ihrem Treueeid entbunden sind, werden sie alles tun, was in ihren Kräften steht, um

¹ Liang 1977, 39.

² Ebd., 40.

³ Ebd., 41; Hervorhebungen v.H.

die neue Regierung in der Wiederherstellung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu unterstützen.

Die Wachtmeister und Schutz Männer werden stets bemüht sein, im Verkehr mit dem Mitbürger kleinliche Härten zu vermeiden, sowie Höflichkeit und Nachsicht walten zu lassen. Das alte System, das uns stets mit unseren Volksgenossen auseinandergeführt hat, soll einer neuen Richtung Platz machen, so daß ein besseres, von gegenseitigem Vertrauen getragenes Verhältnis zwischen Sicherheitsbeamten und Publikum herbeigeführt wird ...".

Ähnlich argumentierte der Polizeinspektor Eiben (DIE POLIZEI vom 19. November 1918):

"... So haben wir Polizisten bis zur Erschöpfung für die alte Ordnung gekämpft. Mit ihrem Zerfall und der Einsicht, daß sie sich überlebt hatte und von der Mehrheit der Volksgenossen eine neue Ordnung gefordert wurde, haben wir uns auf den Boden der Tatsachen gestellt, alle wie ein Mann ... Unser früherer Staat war ein Klassenstaat, der neue soll es nicht mehr sein ... Nicht selten ist zuviel Rücksicht genommen worden auf die Besitzenden und Höhergestellten. Es wird nicht Absicht, sondern nur Gewohnheit gewesen sein. Das muß jetzt aufhören. Dem Exekutivbeamten wird eine andere Übung, eine gleichmäßigere Behandlung der ihn beschäftigenden Fälle ... nicht schwer fallen, da die frühere Art weniger seinem Willen, als den Anweisungen höherer Stellen entsprungen und häufig recht unbequem für ihn gewesen ist..." Er fuhr fort, die soldatischen Eigenschaften der Polizei wie Gehorsam und Unparteilichkeit und vor allem die dadurch gewährleistete Anpassungsfähigkeit garantierte, daß auch dem neuen Regimente gute Dienste geleistet würden.¹

Die Unsicherheit der Lage sowie der Zwang, sich im letzten möglichen Moment an die neue Regierung schnell anpassen zu müssen, wird hier deutlich: Einerseits das Bemühen um Legalitätsdefinition ("... vom Treueeid entbunden" ... "Überleben der alten Ordnung" ... "Mehrheit der Volksgenossen fordert neue Ordnung") - aber auch der Versuch, im Nachhinein einen vorher schon vorhanden gewesenen Widerstand gegen die alte Ordnung nachzuweisen, den man quasi gegen das bessere Ich - aus Gehorsam - unterdrückt habe.

¹ Liang 1977, 43f., Hervorhebungen v.H.

Eichhorn schaffte in seiner zweimonatigen Amtszeit als Polizeipräsident militärische Formationen und den militärischen Gruß ab und paßte die Dienstränge der Zivilverwaltung an. Arbeiter konnten als Revierbeisitzer deren Tätigkeit überwachen. Verschiedene Umstände führten allerdings schon nach zwei Monaten zum Sturz Eichhorns, ohne daß sich die Schutzmannschaft für ihn einsetzte. In der Rückschau wurde diese Gehorsamsverweigerung rückwirkend damit begründet, daß die Ernennung Eichhorns zum Polizeipräsidenten nicht rechtmäßig gewesen sei.¹ Diese Phase der Entwicklung war durch einen neuerlichen Umschwung in Richtung auf einen gemäßigten Sozialismus gekennzeichnet. Dieser Meinungsumschwung in der Polizei machte die Distanzierung von Eichhorn nötig, den man nun als Kriminellen zu überführen versuchte.

Am Kapp-Putsch beteiligten sich etliche Polizeioffiziere, die Sicherheitspolizei ergab sich am 13. März 1920 kampfflos.² Eine Abteilung weigerte sich allerdings, gegen Gegendemonstranten vorzugehen.³ Auch sonst war die Unsicherheit sehr groß. Wer die Regierung nicht unterstützen wollte, konnte seine Entlassung beantragen. Wer dies getan hatte, wurde aber nach der Flucht von Kapp am 17.3.1919 wieder eingestellt. Die Offiziere der Sicherheitspolizei, die den Putsch unterstützt hatten, wurden allerdings nicht zur Rechenschaft gezogen.⁴

Vor der Machtübernahme durch die Nationalsozialisten gehörten viele jüngere Polizeibeamte Verbänden an, die gewerkschaftlich organisiert waren; unter Severing, dem Innenminister, waren weitere Versuche zur Verbesserung der Ausbildung und Demokratisierung der Polizei gemacht worden. Die Führung bestand allerdings im wesentlichen

¹ Liang 1977, 47; DIE POLIZEI 16/1919, Nr. 8, S. 193.

² Ebd., 55.

³ Ebd., 56.

⁴ Ebd., 57ff.

immer noch aus ehemaligen Heeresoffizieren. Gleichzeitig gehörten verschiedene Beamte der NSDAP an, obwohl dies verboten war und deswegen auch Beamte entlassen wurden.¹ Dies führte trotzdem bereits 1930 dazu, daß Polizeibeamte sich weigerten, gegen rechtsradikale Demonstranten vorzugehen, dies war allerdings eine sehr kleine Minderheit.²

Da die sozialdemokratischen Beamten diese Entwicklung mit Argwohn beobachteten, kam es innerhalb der Dienststellen zu erheblichen Spannungen.³ Es soll 1932 sogar einen Plan gegeben haben, alle SPD-Anhänger in der Schutzpolizei aufzufordern, NS-Sympathisanten in ihren jeweiligen Revieren zu entwaffnen und mit unabhängigen Kollegen alle SA- und SS-Stützpunkte zu besetzen.⁴

Nach der Machtübernahme Hitlers ähnelte die Situation der Polizei der von 1918. Es quittierten einige "prominente Berliner Polizeibeamte"⁵ den Dienst, und die Polizeigarde erwies sich immerhin für die Nationalsozialisten als unzuverlässig ... "weil in den ersten Monaten der Durchführung der Überwachungsmaßnahmen der politischen Gegner in der Gemeindepolizei der größte Widerstand entgegengesetzt wurde ... Mit den vorhandenen polizeilichen Kräften war nicht auszukommen. Nur wer einwandfrei zuverlässig war, konnte in die Geheime Staatspolizei eingegliedert werden."⁶

¹ Liang 1977, 106.

² Ebd., 104f.

³ Ebd., 107.

⁴ Ebd., 175.

⁵ Ebd., 196.

⁶ Ebd., 197.

445 Beamte und 63 Offiziere wurden allein in Berlin wegen politischer Unzuverlässigkeit entlassen. Darunter waren insbesondere Angehörige des Verbandes Preußischer Polizeibeamte e.V., der 1932 über 78.000 Mitglieder verfügte. Der Vorsitzende und der Sekretär

In einem Runderlaß des Preußischen Innenministers vom 11.7.1933 wurde die Beamtenschaft aufgefordert, in "freudiger Mitarbeit nach besten Kräften zum Aufbau des nationalsozialistischen Staates beizutragen." Die Behördenleiter wurden vor allem ersucht, die Beamten zu eingehender Beschäftigung mit dem Gedankengut des Nationalsozialismus anzuhalten und die Lektüre der grundsätzlichen Ausführungen in den Tages- und Fachzeitschriften anzuregen, aber auch das nationalsozialistische Schrifttum zur Kenntnis zu bringen: "Auf das Buch des Führers 'Mein Kampf' weise ich besonders hin."¹ Diese Anordnung zeigt deutlich die Besorgnis der neuen Führung um die rechtzeitige politische Umorientierung der Polizeibeamten.

des Berufsverbandes wurden wie viele andere Gewerkschafter in ein Konzentrationslager verbracht.

(Gniesmer 1980, 31)

Nach einer anderen Schätzung handelte es sich insgesamt um 3000 Beamte. (DP 1976, 55)

¹ Gniesmer 1980, 34.

4.6 Die Polizei im NS-Staat

Zu welchen Exzessen die absolute Unterordnung unter Befehle der Staatsautorität führen kann, zeigt die Rolle der Polizei zwischen 1933 und 1945. Inzwischen konnte nachgewiesen werden, daß die Polizei sowohl bei militärischen Aktionen¹ als auch bei der Judenvernichtung² eingesetzt wurde. Die von Palm auf vielen Seiten beschriebene emotionale und totale Hingabe an den Willen des (Polizei-) Führers als Effekt kasernierter Sozialisation konnte als Teil einer Berufsideologie genutzt werden, die die Teilnahme an nationalsozialistischen Verbrechen legitimieren half. Die Polizei wurde dem Prinzip der "Führergewalt" untergeordnet; "Führergewalt" beinhaltete den Gedanken, daß nicht der Staat, sondern der Führer Träger und Vollstrecker des "völkischen Gemeinwillens" sei:

"Die Führergewalt ist umfassend und total; sie vereinigt in sich alle Mittel der politischen Gestaltung; sie erstreckt sich auf alle Sachgebiete des völkischen Lebens; sie erfaßt alle Volksgenossen ... ist nicht durch Sicherungen und Kontrollen, durch autonome Schutzbereiche und wohlerworbene Einzelrechte gehemmt, sondern sie ist frei und unabhängig, ausschließlich und unbeschränkt."³

Somit waren staatliche Organe total dem Führerprinzip unterworfen, Recht war ausschließlich an den Führerwillen gebunden.⁴ Minister konnten ohne weitere Rechtsgrundlage Polizeiordnungen erlassen, die Bindung an vorgegebene Normen wurde aufgehoben.⁵

¹ Lankenau 1957; Liang 1980, 197.

² Artzt 1979, 54.

³ Huber 1939, 230.

⁴ Dietel/Gintzel 1980, 65.

⁵ Buchheim 1964, 12.

Die Loslösung von staatlichen Normen und die Bildung der Gestapo (1933) sowie die organisatorische Verschmelzung mit der SS (1936 wurde der Reichsführer SS Chef der deutschen Polizei) schafften die Voraussetzungen für den Machtmißbrauch durch die staatlichen Organe.

Nach Artzt setzten sich die Sonderkommandos, deren Aufgabe es in Rußland war, Vernichtungsaktionen durchzuführen, vor allem aus Polizeireservisten zusammen:

"Es gibt keine Hinweise dafür, daß diese Personen aufgrund besonderer ideologischer oder charakterlicher Gesichtspunkte auf ihre Eignung für die geplanten Massenmorde ausgewählt worden sind. Während man bei den Angehörigen der Gestapo schon von Berufs wegen weltanschauliche Zuverlässigkeit und Härte voraussetzen konnte, rekrutierten sich beispielsweise die Polizeibataillone hauptsächlich aus Polizeireservisten aus den verschiedensten Berufszweigen. Gerade diese wurden aber meist als Schützen bei den Exekutionen verwendet. Der Verlauf der Ereignisse zeigte im übrigen, daß eine Vorgabe an Härte oder Brutalität nicht unbedingt Voraussetzung für die Beteiligung an diesen Morden großen Stils sein mußte."¹

Zu ähnlichen Ergebnissen kommen die berühmt gewordenen Milgram Experimente, die zeigen konnten, daß nahezu jeder Mensch unter bestimmten Konstellationen, insbesondere unter (vermeintlichem) Gehorsamsdruck bereit ist, andere Menschen brutal zu quälen.²

Die Behauptung, es habe sich bei den Vernichtungsbefehlen um einen Befehlsnotstand der Täter gehandelt, verneint Jäger und erklärt sie zu einem Mythos. Es seien keine Fälle nachzuweisen, in denen Befehlsverweigerer hart bestraft worden seien, im Gegenteil zählt er einige Fälle auf, in denen sogar kollektive Befehlsverweigerung straflos ausging.³ Allerdings sei oft der subjektive

¹ Artzt 1979, 54.

² Milgram 1967, 371ff.

³ Jäger 1982, 102ff.

Glaube, man müsse mit harten Strafen rechnen, handlungsrelevant gewesen.¹

Für entscheidend hält Jäger neben Furcht vor Strafe, Gruppendruck, opportunistische Auffassung aber auch banal erscheinende Ängste wie "Sorge um berufliches Fortkommen, Furcht vor Isolation, soziale Nachteile."²

Selbst in einer nur subjektiv wahrgenommenen Befehlsnotstandssituation werden konkrete Ziele verfolgt und Handlungsalternativen (=Befehlsverweigerung) unter Kalkulation des Risikos erwogen. Somit sind Elemente rationalen Handelns offensichtlich vorhanden. Die Entlastung von individueller Verantwortlichkeit sowie das Vorhandensein einer Ideologie, die etwa vorhandene Zweifel ausräumt, erleichtern die Überwindung vorher erworbener Hemmungen unabhängig von individueller Veranlagung.

Eine Erklärung von Gewaltanwendung, die von dem Durchbrechen ungerichteter Triebe und einer angeborenen Aggressionslust des Menschen unter bestimmten Bedingungen ausgeht, entspricht nicht den hier aufgeführten Tatsachen. Die Frage nach den Ursachen von Gewalt darf nicht lauten: "Unter welchen Bedingungen fallen Aggressionshemmungen?", sondern: "Welche Legitimationen und Situationskomponenten führen dazu, daß gewaltsames Handeln zur rationalen Handlungsalternative werden kann?"

Auf diese Frage wird im Zusammenhang mit der beruflichen Anwendung von Gewalt durch den Polizeibeamten insbesondere bei Großeinsätzen noch einzugehen sein.

Das Versagen der Polizei gegenüber der nationalsozialistischen Machtübernahme ist aus der zu kurzen demokratischen Tradition der Weimarer Zeit zu erklären. Eine raschere Ablösung vom militärischen Modell und

¹ Jäger 1982, 95ff.; 123ff.; 158ff.

² Ebd., 81.

von der Interpretation der Polizeiaufgabe als reinem Vollzugsorgan, wie sie in der Weimarer Zeit von den Sozialdemokraten angestrebt wurde und die stärkere Betonung einer eigenständigen professionellen Rolle hätte die Verwendung des Polizeiapparates als Machtinstrument des NS-Regimes¹ verhindern oder zumindest erschweren können.

Die Gründe für die fehlende Durchsetzung der ersten Phase von Professionalisierungsbestrebungen lagen in der Vielzahl von Straßenunruhen, die dauernde Polizeieinsätze notwendig machten.²

Während sich ein Polizeihistoriker wie Zaika auf den Standpunkt stellt, die Berliner Polizei der Weimarer Zeit habe mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln ihre Aufgabe, die der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung, zufriedenstellend gelöst, der Polizei also eine neutrale, im besten Falle konfliktreduzierende Rolle zuschreibt, die eine adäquate politische Lösung ermöglichen müsse,³ stellt der damalige preußische Innenminister und Polizeiminister Carl Severing in seiner Autobiographie viel weiterreichende Überlegungen an, die der Polizei eine eminent wichtige Rolle im politischen Umbruch zuweisen.⁴ Mit Hilfe einer Polizeirazzia habe er 1932 einen Schlag gegen sämtliche nationalsozialistischen Parteistellen geführt und ausreichend belastendes Material sichergestellt. Vom Oberstaatsanwalt sei das Ver-

¹ Gintzel 1973, '86.

² "... An die Polizei wurden hohe Anforderungen gestellt. Wir konnten nicht den Soldaten übernehmen, wir mußten schon das Motto befolgen (...): Polizeidienst sollte Dienst am Volke sein (...) Wir haben schon Schuleinrichtungen geschaffen, aber die Schüler konnten am Unterricht nicht teilnehmen. Vielleicht erinnern sich die Älteren unter Ihnen, daß zu einem beschaulichen Unterricht keine Zeit blieb, daß die Formationen bald hier, bald da eingesetzt werden mußten." (Severing, in Polizeirecht 1949, 10)

³ Zaika 1979, 244ff.

⁴ Severing 1950, 370ff.

fahren trotzdem nach mehreren Wochen eingestellt worden, wodurch ihm - wenn er nicht illegale Mittel einsetzen wollte - die Hände gebunden gewesen seien. Von anderer Seite habe es damals den Vorschlag gegeben, Hitler mit seiner Gefolgschaft kurzerhand zu verhaften und abzuurteilen. Dies habe er für illegal gehalten, und dies habe auch nicht seiner Entscheidungsbefugnis unterlegen. Den Hauptgrund für den erfolgreichen Staatsstreich Papens sieht Severing in der unzureichenden Bewaffnung und der zahlenmäßigen Unterlegenheit der Polizei, obwohl die Mehrheit damals hinter der Preußenregierung gestanden hätte und zum bewaffneten Widerstand bereit gewesen wäre.¹

Obwohl er diese Möglichkeit selbst als illegal bezeichnet, weisen seine Überlegungen deutlich dahin, daß die Polizei nicht nur als neutraler Katalysator von Politik opportunistisch ihr Fähnchen nach dem Wind drehen darf, sondern zu eigener Politikgestaltung in Verfolgung übergeordneter demokratischer Ziele und in Bindung an ethische Standards der Berufsausübung berechtigt sein sollte. Allerdings beinhaltete Severings Vorstellung die militärische Bewaffnung der Polizei, was in der Tat eine gefährliche Machtausweitung darstellte. Nach dem zweiten Weltkrieg gingen die Meinungen über die Bewaffnung der Polizei weit auseinander und diese Konzeption war nicht konsensfähig.

¹ Severing 1950, 506;
so auch die Rede am 26.4.1949: "Ich glaube, wenn, unseren Anträgen entsprechend 1922-1925 uns zugestanden worden wäre, daß jeder Polizeibeamte mit einem Karabiner bewaffnet werden durfte, Maschinengewehre hinzugekommen wären und auch schwere Waffen: Wir hätten keinen Hitlerputsch und keine nationale Erhebung gehabt." (Polizeirecht 1949, 13)

5. Professionalisierung von Polizeiarbeit in der Bundesrepublik Deutschland

Der Beruf des Polizeibeamten hat sich in seiner Entstehungsphase weniger als ein Produkt von interessenpolitischen Auseinandersetzungen als vielmehr vor allem als das Resultat externer Setzung von Verhaltenserwartungen aufzeigen lassen. Trotzdem ließen sich Elemente einer übergeordneten Beamtenmoral identifizieren, die an Eigenschaften der Professionen erinnerten und die Aufstellung der These erlaubten, die Etablierung professioneller Standards habe durch Rückbezug auf ganzheitliche Sozialbeziehungen die Durchsetzung kapitalistischer Herrschaftsformen erleichtert. Die Entwicklung des Berufsbildes der Polizei nach 1945 ist von der Restaurierung eben dieser Elemente geprägt. Dies ist anhand einer Zeitschriftenanalyse aufzuzeigen, die die polizeiinterne Diskussion um das Berufsbild widerspiegeln soll. Wieder fehlte es an Mitwirkung der Berufsvertretungen, federführend waren zunächst die Alliierten und die von ihnen bestellten Polizeichefs zusammen mit der Ministerialbürokratie für die Formulierung von Polizeigesetzen und Dienstvorschriften.

Die ersten Jugendkrawalle und die zunehmende Konfrontation mit der Bevölkerung im Bereich der Verkehrsüberwachung gaben Anlaß zu einer veränderten Sozialorientierung der Führung, die vor allem den Versuch der Effizienzerhöhung durch "Modernisierung" der Ausbildung nach sich zog.

Ein zweiter Professionalisierungsschub erfolgte aufgrund der Studentenunruhen der Jahre ab 1968. In dieser Phase standen sich innerhalb der Polizei die unterschiedlichsten Gruppierungen gegenüber, die in der Ministerialbürokratie verschieden starken Rückhalt hatten.

Ausgelöst von der gesellschaftlichen Krise des Berufs ergaben sich innerorganisatorische Schwierigkeiten größeren Ausmaßes, die als Deprofessionalisierung des Berufes vor allem bei den jungen Beamten interpretiert werden können. Für einen kurzen Zeitraum, zwischen 1970 und 1973, scheinen die Interessen der Organisation an der Etablierung neuer Leitbilder und Sinnstrukturen für den Beruf und die Interessen der GdP parallel gelaufen zu sein. Diese Diskussion wurde jedoch nur so lange toleriert, als sie die hergebrachte Berufsschneidung nicht gefährdete und eine Erhöhung der Effizienz sowie eine stabile Berufsideologie zu versprechen schien.

Am Anfang dieses Abschnitts soll zunächst die heutige Aufgabenstellung der Polizei dargestellt werden sowie die Entwicklung von Berufsverbänden nach dem Krieg, um die Rahmenbedingungen der Entwicklung von Professionalisierungstendenzen zu berücksichtigen. Ein weiterer wichtiger Faktor für die Durchsetzung von Veränderungsbestrebungen war, wie vor dem Krieg, die personelle Besetzung der Polizei.

5.1 Wandel des Polizeibegriffs nach 1945

Nach 1945 wurden die bisherigen Polizeibehörden aufgelöst und die gesamte sogenannte Gefahrenabwehr speziell dafür gebildeten Ordnungsbehörden übertragen. Diese wurden immer mehr zu Ämtern der inneren Verwaltung (statt Gesundheitspolizei - Gesundheitsamt, statt Baupolizei - Bauamt etc.). Diesen Prozeß bezeichnet Schneider als einen Prozeß der "Entpolizeilichung". Der Polizeidienst ist inzwischen zum reinen Vollzugsdienst geworden, ein neues Polizeigesetz hat sich daher mit Vorschriften zum Vollzug zu begnügen.¹

Dieser Wandel wurde durch alliierte Verordnungen eingeleitet. Der Übergang von Aufgaben, die bis dahin den Polizeibehörden zugeordnet waren, auf reine Verwaltungsbehörden beschränkte die Polizei auf die reine Exekutivfunktion. Die von den Alliierten angestrebte Kommunalisierung und Dezentralisierung der Polizei sollte vor allem eine verbesserte parlamentarische Kontrolle bezwecken.² Die Kontrolle der polizeilichen Tätigkeit durch Verwaltungsgerichte findet aber in nur sehr beschränktem Umfang statt.³

Nach der Berufsbildstudie der Polizei stehen auf der einen Seite die Normen des Gesetzes als Handlungsspielraum zur Verfügung, innerhalb derer sich die konkrete

¹ Schneider 1980, 167; sh. dazu auch Wolff, in: Polizeirecht 1949, 14f.

² Ehrhardt/Kunze 1982, 2.

³ Ebd., 20; 30.

Für Berliner Verhältnisse sehen die Zahlen so aus: Von insgesamt 5.000 Beschwerden, die in den Jahren 1976 bis 1980 dem Berliner Polizeipräsidenten vorlagen, wurden in vierzehn Fällen verwaltungsgerichtliche Verfahren eingeleitet.
(Ebd., 22)

Tätigkeit der Polizei abspielt.

Konkrete Tätigkeiten des Polizeibeamten sind:

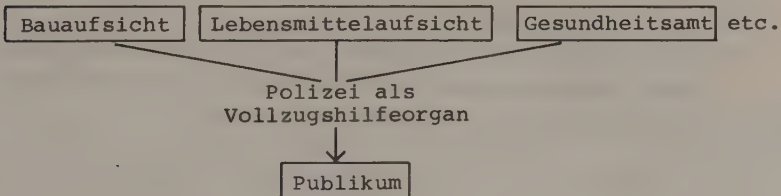
1. Bürotätigkeiten
2. Erste Maßnahmen bei Ermittlungen
3. Allgemeine Fahndungsmaßnahmen
4. Kontrolle gesetzlicher Bestimmungen (Streifenfahrten)
5. Schutzmaßnahmen.¹

Die drei Hauptfunktionsbereiche der Polizei sind nach diesem Gutachten, das sich vor allem auf eine deskriptive Bestandsaufnahme beschränkte, die Aufgaben der:

- a) Vollzugspolizei
- b) Sicherungspolizei
- c) Leistungspolizei.

Diese Funktionsbereiche stehen in einem unterschiedlichen Verhältnis zu Publikum und Verwaltung, so daß es sich lohnt, sich dies anhand der Übersicht von Helfer/Siebel² einmal klar zu machen:

a) Vollzugspolizei³

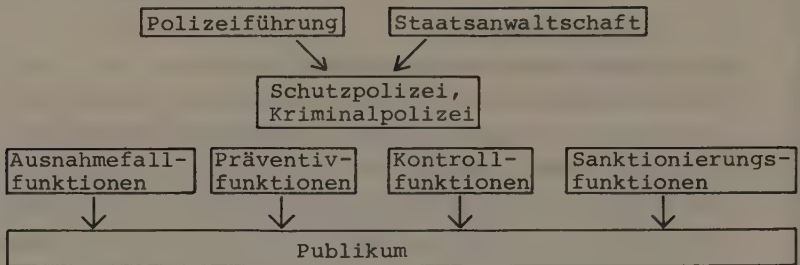


¹ Helfer/Siebel 1975, 1347.

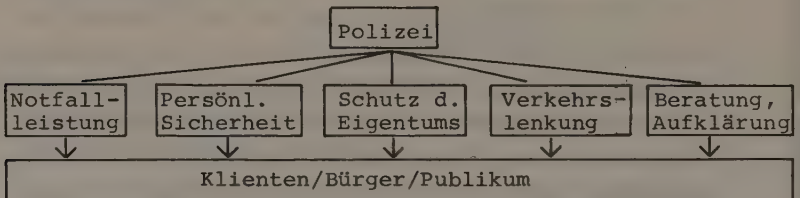
² Ebd., 1414.

³ Die Polizei vollstreckt Verwaltungsakte oder schützt die Bediensteten der ausführenden Ordnungsbehörden. Die Behörden können insbesondere auch um Hilfestellung bei Ermittlungen ersuchen. Zusätzlich ist die Polizei verpflichtet, Beobachtungen, die in die Zuständigkeit bestimmter Behörden fallen, diesen mitzuteilen (Ehrhardt/Kunze 1982, 168).
Im Rahmen einer empirischen Untersuchung der Inan-

b) Sicherungspolizei



c) Leistungspolizei



Als die von Polizeibeamten für am wichtigsten gehaltenen Qualifikationen zur Erfüllung der vorgenannten Berufsaufgaben nennen Helfer/Siebel:¹

spruchnahme der Polizei durch die Ordnungsbehörden stellten Ehrhardt/Kunze die Tendenz zu vorschneller und oft unnötiger Heranziehung der Polizei fest, die damit eine Ausweitung ihrer Zuständigkeit erfährt, die im Rahmen der Vollzugshilfe nicht vorgesehen ist (ebd., 172) und das Fehlen qualifizierten Personals für diese Aufgaben innerhalb der zuständigen Behörden verdeckt (ebd., 173).

¹ Helfer/Siebel 1975, 1348.

- Schnelles Entschließen
- Menschenkenntnis
- Selbständige Entscheidung
- Kontaktfähigkeit
- nervliche Belastbarkeit
- mündliches Ausdrucksvermögen
- schriftliches Ausdrucksvermögen
- Reaktionsgeschwindigkeit
- Gedächtnis für sprachliche Inhalte
- Gedächtnis für Personen und Sachen.

Bei dieser Aufzählung fällt auf, daß die genannten Berufsqualifikationen sehr vage gehalten sind. Auch ihre spezifische Kombination läßt kein klares Berufsbild erkennen. Die hier aufgezählten Qualifikationserfordernisse würden, so meine ich, auch auf viele andere Berufe zutreffen. Bezeichnend ist das Fehlen der Nennung von: Rechtskenntnissen, Durchsetzungsvermögen bzw. Fähigkeit und Bereitschaft zum Einsatz direkten Zwanges.

5.2 Gründung von Berufsverbänden

Auf die Reorganisation der Polizei in den verschiedenen Besatzungszonen einzugehen, die eine sehr unterschiedliche Organisationsstruktur der Polizeien der verschiedenen Besatzungszonen hervorbrachte, würde eine eigene umfangreiche Arbeit erfordern.

Einheitlich war vor allem das Ziel der Entmilitarisierung, das Verbot der Aufstellung kasernierter Polizeibereitschaften und die Einsetzung des Polizeichefs durch die Alliierten. Militärische Rangabzeichen und Grußformen wurden in der amerikanischen Zone verboten.¹ Auch die Gründung von Zusammenschlüssen und Berufsvereinigungen war zunächst untersagt.²

Die Aufteilung in Besatzungszonen erschwerte den Aufbau einer gemeinsamen Gewerkschaft, hinzu kamen nicht näher darzulegende Rivalitäten zwischen der zunächst entstandenen Deutschen Angestellten Gewerkschaft, der Gewerkschaft

¹ Polizeirecht 1949, 25.

Einen ganz anderen Verlauf nahm die Entwicklung der Polizei in der DDR. Dort ist die Organisation zentralistisch, die Angehörigen sind jederzeit kündbare Angestellte (DP 1967, 375; 380) laut Erlaß des Staatsapparates vom 9.12.1964:

"Die Deutsche Volkspolizei und die Organe des MdI sind ein untrennbarer Bestandteil der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht der DDR. Sie haben auf der Grundlage der Beschlüsse der SED und der gesetzlichen Bestimmungen der DDR in engster Zusammenarbeit mit den staatlichen Organen, den gesellschaftlichen Organisationen, den anderen bewaffneten Organen und der Bevölkerung die öffentliche Ordnung und Sicherheit beim umfassenden Aufbau des Sozialismus in der DDR zu gewährleisten, die sozialistische Gesetzlichkeit zu festigen und durch vorausschauende, vorbeugende Tätigkeit den gesellschaftlichen Fortschritt zu fördern" (DP 1967, 336; 373).

² In der britischen und französischen Zone bis 1948. (Gniesmer 1980, 40)

ÖTV, die zunächst alle öffentlich Bediensteten organisieren wollte und dem konkurrierenden Deutschen Beamtenbund. Das Verbot der Organisation von Polizeibeamten wurde erst 1950 aufgehoben, und es wurde die Gewerkschaft der Polizei GdP gegründet, die bis heute den zahlenmäßig stärksten und einflußreichsten Berufsverband der Polizisten darstellt, allerdings ebenfalls bis heute in Rivalität zum Deutschen Beamtenbund. Seit 1978 ist die GdP dem DGB angeschlossen, die in der ÖTV organisierten Polizeibeamten wurden aufgefordert, sich der GdP anzuschließen.

Die Interessenvertretung der Polizeibeamten ist demnach bis heute uneinheitlich organisiert, was sich auf die Schlagkraft der Berufsvertretung negativ ausgewirkt hat. Die zur Bildung eines eigenen Berufsbildes erforderliche Abgrenzung zu anderen Berufen beschränkte sich vor allem immer wieder auf die Distanzierung zum Militär.

Diese Strategie zieht sich als roter Faden durch die Geschichte der GdP.¹

Dies ist besonders bemerkenswert, da man offensichtlich von Regierungsseite aus ständig mit dem Bürgerkrieg zu rechnen schien. Für das damalige Staatsverständnis drohte einzig Gefahr von außen, vom Kommunismus. Auch

¹ 1959: Tagung über Grenzbereiche polizeilichen Einsatzes: Die GdP wehrt sich gegen die Vermischung polizeilicher und militärischer Zuständigkeiten (Gniesmer 1980, 46).
1961: Verfassungsbeschwerde gegen Explosionsmittel als Polizeiwaffen erfolgreich. Gegen Verpflichtung zum Objektschutz im Kriegsfall und damit gegen Kombattantenstatus für die Polizei.
1963: Gegen Notstandsgesetze, die im Inneren Militäreinsatz ermöglichen sollen. Zuständigkeit der Polizei für innere Sicherheit bleibt erhalten, sie übernimmt keine militärischen Aufgaben. Abschluß einer internationalen Polizeikonvention, die den zivilen Status der Polizei völkerrechtlich sichern soll (ebd., 49).
1971: Rechtsgutachten Denninger/Beye bestätigt, daß Maschinen und Explosionswaffen keine Polizeiwaffen sind (ebd., 51).
1974: Abschaffung der Dienstgradabzeichen erstrebt; dies war nur partiell zu erreichen, sie wurden nur in Hessen erheblich reduziert (ebd., 53).

hieraus wurden wesentliche Legitimationskriterien abgeleitet. Der Kommunismus als "tägliche Bedrohung der Demokratie"¹ der Hauptfeind der Demokratie. Von daher war lange Zeit umstritten, inwieweit die Polizei auch nach außen hin Abwehrfunktionen wahrnehmen durfte: der Kombattantenstatus der Polizei, das Ziel, kriegsstüchtige Bewaffnung zu erlangen, beherrschte damals die Diskussion um das Berufsbild der Polizei.

"In einer Zeit, in der sich die Auseinandersetzung zwischen den freiheitlichen Staaten des Westens und den totalitären des Ostens immer mehr zuspitzt, darf erst recht nichts geschehen, was die Bereitschaft beeinträchtigen könnte, die Demokratie gegen alle inneren und äußeren Feinde zu verteidigen."²

Zusätzlich scheint besonders im politischen Bereich nach wie vor die Meinung geherrscht zu haben, man sei sachkundig für die Polizei, wenn man Soldat gewesen sei. Diese Vorstellung herrschte besonders bei Abgeordneten, die über entsprechende Gesetze zu beschließen hatten.³

Der Kampf gegen militärische Organisationsformen der Polizei stieß demnach vor allem auch auf personelle Schwierigkeiten. Noch 1968 waren in einigen Bundesländern fünf bis sechs Stunden Formalausbildung vorgesehen, wo sich die Bundeswehr mit einer Stunde begnügte.⁴

Aus den Reden des GdP Vorsitzenden Kuhlmann, die dieser zwischen 1959 und 1969 gehalten hat, geht dieser Kampf gegen die Bestrebungen der Ministerialbürokratie⁵ hervor,

1979: Deklaration des Europarates zur Polizei: Polizei wird als ziviles Organ in deutlicher Abgrenzung zum Militär beschrieben (Gniesmer 1980, 55). Dazu auch Kuhlmann 1969, 36ff.; 117; 121: "Schutzhelme statt Panzerfahrzeuge".

¹ DP 1961, 359.

² DP 1961, 358; DP 1964, 119

³ Alfred Dietel in einem Referat vor Polizeibeamten 1971, zit. in Siebecke 1972, 35f.

⁴ Kuhlmann 1969, 23.

⁵ Ebd., 205; 229; 235; 278; 361; 377.

der Polizei den Kombattantenstatus im Kriegsfall oder im Notstandsfall zu verleihen. Der Kampf der GdP geht in dieser Zeit immer wieder um die Festlegung des zivilen Status der Polizei und um eine klare gesetzliche Definition polizeitypischer Waffen.¹

"Tatsache ist, daß die GdP aus der Erkenntnis heraus, daß die Polizei in der modernen demokratischen Gesellschaft ihren staats- und gesellschaftspolitischen Auftrag nur erfüllen kann, wenn sie sich von allen militärischen Traditionen bewußt abwendet und nach neuen Ausdrucksformen polizeilichen Wirkens sucht, seit vielen Jahren einen mit Leidenschaft, schließlich mit Erbitterung geführten Kampf um ein Berufsbild austrägt, das ihren zivilen Aufgaben angemessen ist."²

Die Polizei nach 1945 zeigt sich dennoch weiterhin sehr stark vom Militärischen geprägt. Die Rekrutierung der Beamten erfolgte wiederum - diesmal zwangsläufig - aus den Reihen von Soldaten. Auch die Führung entstammte nach wie vor dem Militär. Wie stark trotz Entnazifizierungsgesetzen,³ alliierter Kontrolle und Neuorganisation der Polizei die personelle Kontinuität war, ist schwer zu ermitteln. Der Einfluß dieser Personengruppen insbesondere als Ausbilder und Führungsbeamte ist bisher zu wenig analysiert und diskutiert worden.

¹ Kuhlmann 1969, 276; 289ff..

² Die Reden des GdP Vorsitzenden Kuhlmann zwischen 1959 und 1969 kreisen um drei zentrale Punkte: die Abwehr des Kombattantenstatus für die Polizei, damit die Abkehr von Explosionswaffen, Entmilitarisierung der Ausbildung und eine bessere Bezahlung des Polizeiberufs (Kuhlmann 1969).

² Ebd., 357; dazu auch GdP 1970, 13.

³ Auf einer Tagung 1949 berichtete der damalige Polizeichef Leiber, Mannheim, die Entnazifizierung sei in der amerikanischen Zone 1945-47 mit großer Schärfe durchgeführt worden und könne als abgeschlossen gelten. (Polizeirecht 1949, 36)

Der Mangel an Informationen über die personale Kontinuität der Polizei der NS-Zeit und der Nachkriegszeit läßt sich vor allem mit der offiziellen Version begründen, daß mit der Installierung des neuen Polizeirechts unter Einfluß der Alliierten nach 1945 eine neue, mit den Vorgängern nicht identische Institution geschaffen worden sei.¹ Die Frage nach der NS-Belastung von Polizisten, Ausbildern und Führern wurde aufgrund dieser Konstruktion nicht mehr gestellt. Sie ist bisher nur in der Belletristik ausführlich behandelt worden.²

Wie schon in der Weimarer Zeit erschwerte die Rekrutierung der Polizisten aus den Reihen der Soldaten die endgültige Trennung von militärischen Traditionen. Der Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei spricht noch 1961 von dem Einfluß, den "die verhinderten Bataillonskommandeure in Uniform und in Zivil" innerhalb der Polizei hätten:

"Ihre Zahl ist klein, doch darf ihr Einfluß nicht unterschätzt werden. Sie haben aus der Geschichte nichts gelernt, deshalb gilt für sie nach wie vor der 'Befehl', dem die 'Männer' widerspruchslos zu 'gehorschen' haben. Untergebene, die selbständig denken, sind ihnen äußerst suspekt und wer nicht bereit ist, jeden Weg mitzugehen, ist in ihrem Augen ein 'Feigling' ... (Sie) denken und handeln 'militärisch' und haben darum keine richtige Einstellung zur polizeilichen Aufgabe gefunden."³

Die Frage der Abgrenzung zum Militär und zu militärischen Formen wie Zapfenstreich, Märschen, Fahnen und sogar die Frage der Uniformierung⁴ der Polizei waren umstritten

¹ Dietel/Gintzel 1980, 73.

² Sh. dazu Pinkert 1978, 147ff.

³ Werner Kuhlmann, in: DP 1961, 358.

⁴ Stimme eines Befürworters: "Soll man es dem jungen Wachtmeister oder dem von Hilstrup zurückkehrenden Polizeikommissar verübeln, daß er stolz ist auf das Tuch, das er trägt?" (DP 1961, 257) oder: "Sicherlich gibt es bei allen Uniformträgern den verhaltenen Stolz,

Wie schwierig gerade die personelle Situation war, deutet ein Artikel eines Polizeidirektors an, der das mangelnde Vertrauen der Bürger in die Polizei mit Belastungen aus der NS-Zeit erklärt und ausführt:

"Es sind nämlich durchaus solche 'Vorurteile' vorhanden, die aber daher rühren, daß sich ein Teil führender Polizeioffiziere aus der Zeit des 'Dritten Reiches', die bewußt oder unbewußt sich gesetzeswidrig verhalten haben, sich trotz persönlicher Belastung nicht scheuten, wieder nach 'vorn zu drängen' ... Das Umdenken aus dem militärischen Bereich in den polizeilichen Sektor ist nämlich weit weniger schwierig als es manche 'Polizeiexperten' aus dem NS-Staat immer wieder hinstellen versuchen. Wenn man auch nach 1945 einen Weg beschritten hätte, der ausschließlich und mit Sicherheit zu unantastbaren Polizeiführern geführt hätte, dann wären solche Ressentiments uns gegenüber in der Bevölkerung nicht mehr vorhanden. Wie aber soll ein denkender Bürger Vertrauen zu leitenden Polizeibeamten gewinnen können, die in atemberaubender Schnelle von einem Saulus zu einem Paulus geworden sind."¹

einer bestimmten Formation angehören zu dürfen ...
Es gibt auch gewiß bei den meisten Polizeibeamten (...) ein wenig Eitelkeit in Bezug auf die Uniform."
(DP 1961, 147)

¹ DP 1966, 366.

5.3 Gesellschaftsverständnis und Berufsideologie

In der nun folgenden Analyse soll der Zusammenhang zwischen dem als Lehrmeinung vermittelten Gesellschaftsverständnis der Polizei und der jeweils zu beobachtenden Selbstdefinition deutlich werden.

Die Art, wie hier die Probleme der gesellschaftlichen Stellung der Polizei diskutiert werden, kann Aufschlüsse geben über die tatsächlich ablaufenden Diskussionen innerhalb der Polizei. Hinzu kommt, daß die jeweils amtierenden Innenminister entweder auf Tagungen in der Polizeiführungsakademie oder in Artikeln in: "DIE POLIZEI" ihre Standpunkte darlegen, die damit starken Verpflichtungscharakter bekommen. Die Meinungsverschiedenheiten, die von außen an die Polizei herangetragen werden, setzen sich innerhalb der Polizei fort, so daß man diese Institution nicht als einen quasi subjekthaft handelnden einheitlichen "Block" ansehen darf. Polizeiliche Maßnahmen, besonders in politisch kontroversen Situationen, sind oft das Ergebnis eines ausführlichen Meinungsaustauschprozesses auch innerhalb der Polizei, der allerdings oft durch ein "Ministerwort"¹ oder eine Gesetzesänderung beendet werden kann. Es ist jedoch aufgrund der hierarchischen Struktur der Polizei mit Sicherheit anzunehmen, daß die in diesem offiziellen Fortbildungsblatt der Polizei geäußerten Meinungen die jeweils gültige Lehrmeinung wiedergibt, die in der Ausbildung vermittelt wurde.

So fließt die hier analysierte Sozialorientierung unmittelbar als Element der individuellen Berufsideologie in die Selbstdefinition des zu dieser Zeit sozialisierten Polizeibeamten ein, denn gerade die Berufsideen-

¹ Zur "Auslöserfunktion" von solchen Äußerungen sh. Brusten 1979, 19.

tifikation ist die Übernahme von Kategorien, die in der Gruppe, der man selbst angehört, zur Selbstdefinition üblich sind. Dazu gehört die Übernahme der Berufsbezeichnung mit der zugehörigen Ideologie, Verhaltensvorschriften und die Interpretation der eigenen Position in der Gesellschaft.¹

Hier kann über die Verhaltensrelevanz von Berufsideologie nichts ausgesagt werden. Sicher ist, daß sie die durch die doppelte Zweckstruktur der Berufe zunächst aufgelegte instrumentelle Gleichgültigkeit durch die Schaffung eines Sinnbezugs auffangen hilft, die ohne diesen Sinnbezug sich als massives Problem für die Arbeitenden darstellen würde.

¹ Bucher/Strauss 1972, 263ff.

² Beck/Brater 1978, 147ff.

5.4 Die Zeitschrift "DIE POLIZEI" als Spiegel der Berufsideologie der Polizeiführung

"Die Polizei" wird von der Polizeiführungsakademie Hilstrup, führenden Polizeibeamten und Ministerialbeamten herausgegeben. Als "Zentralorgan für das Sicherheits- und das Ordnungswesen" erscheint sie einmal monatlich.¹ Der Hauptinhalt dieser Zeitschrift, die sich als Fortbildungs- und Mitteilungsblatt für den gesamten Berufsstand versteht, sind rechtliche Gutachten zu speziellen Fragen, zu neuen Grundsatzurteilen. Hinzu kommen Erfahrungsberichte von besonders komplizierten Einsätzen, kriminalistische und kriminologische Erörterungen und dazu die Darstellung verkehrstechnischer und rechtlicher Fragen.² Der Herausgeberkreis beweist, daß die veröffentlichten Stellungnahmen die Entwicklung offiziell getragener und auch in den Schulen verbreiteter Berufsauffassungen prägen.³ Die Zeitschrift spiegelt Meinungs-

¹ Untertitel: Polizei - Wissenschaft - Recht - Praxis.

² Herausgeber des Heftes 1/1983 sind:
Ministerialdirigent Klaus Baltzer, Kiel. Präsident des Bundeskriminalamtes Dr. Heinrich Boge, Wiesbaden. Ministerialdirigent Wilhelm Botz, Saarbrücken. Polizeipräsident Dr. Karlheinz Gemmer, Frankfurt/Main. Leitender Senatsrat Friedrich-Wilhelm Grunst, Berlin. Ministerialdirigent Wolf von Hoerschelmann, Wiesbaden. Polizeipräsident Jürgen Hosse, Köln. Polizeipräsident Klaus Hübner, Berlin. Ministerialrat Helmut List, Bonn. Ministerialdirigent Harald von der Lühe, Hannover. Ministerialdirektor Dr. Hans-Joachim Ordemann, Bonn. Präsident der Polizeiführungsakademie Konrad Peitz, Hilstrup. Polizeipräsident Dr. Günter Redding, Hamburg. Ministerialdirigent Eugen Sauer, Mainz. Polizeipräsident Dr. Manfred Scheiber, München. Landespolizeipräsident Dr. Alfred Stümper, Stuttgart.

³ Hierzu äußerte bereits 1933 Erich Klausener:
"Natürlich benutzten viele meiner Kollegen und auch ich das Blatt, um Polizeibeamte aller Ränge unsere Gedanken und Ansichten mitzuteilen."
(DP 1933, 1933, 1)

verschiedenheiten innerhalb der Gruppe der Polizeitheoretiker wider, die hier ausgetragen werden, bevor sie zum offiziellen Lehrinhalt werden.¹

Die Auswertung erfolgte durch eine Überprüfung und Sichtung sämtlicher Artikel, die sich mit grundsätzlichen Aspekten der Aufgabe/Funktion des Polizeiberufes, mit Berufsbild und Ausbildung der Polizei zwischen 1960 und 1980 beschäftigten, auf ihre Aussage über gesellschaftliche Bezüge des Berufs hin. Hierbei wurden Aspekte der im Text deutlich werdenden Sozialorientierung in ihrer Beziehung zum gültigen Berufsbild des Polizeibeamten untersucht.

Bei der Analyse der Texte wurde besonderer Wert auf die Ermittlung der Sinngehalte der Texte gelegt, um ein übergreifendes allgemein verbindliches Muster der Sozialorientierung zunächst identifizieren und seine möglichen Veränderungen nachweisen zu können. Das Ziel der Analyse war vor allem die Ermittlung eines vorherrschenden Musters von Berufsideologie. Daher schien es wohl entbehrlich, den Nachweis über einzelne Autoren zu führen, außer wenn dies den Kontext der Textentstehung aufhellte.

Wie Kracauer in seiner Kritik der quantitativen Inhaltsanalyse betont, sind insbesondere die latenten Sinnstrukturen und der Zusammenhang einzelner Textbestandteile nur ganzheitlich zu erfassen,³ wobei gerade auch Einzelfälle bedeutsame Rechtsschlüsse zulassen können.⁴ Die Festlegung des Untersuchungszeitraumes 1960 - 1980 wurde vorgenommen, um den um 1970 vermuteten Wandel von Gesellschaftswahrnehmung und Berufsideologie voll erfassen zu können und den Prozeß einer

¹ Nach einer Umfrage der GdP ist "DIE POLIZEI" die bei Kriminaldienststellen zweithäufigste abonnierte Fachzeitschrift (GdP 1967, 62).

² Ausgeklammert wurden Artikel über Kriminalität und Kriminalitätsursachen im engeren Sinne, die nicht auf Aspekte gesellschaftspolitischer Selbstinterpretation Bezug nahmen (sh. dazu Malinowski 1975, 61ff).

³ Kracauer 1959, 632.

⁴ Ebd., 637f.

Auseinandersetzung um ein neues Berufsbild in seinem gesamten Zeitablauf erfassen zu können.

Dieses Verfahren scheint mir angesichts der Schwierigkeiten, Einblick in interne Diskussionen der Polizei zu bekommen durchaus lohnend, wobei einerseits der jeweilige historische Kontext der Äußerungen beachtet werden will, andererseits immer berücksichtigt bleiben muß, daß es sich hier um strategische Meinungsäußerungen innerhalb der theoretischen Führungsgruppe der Fachöffentlichkeit handelt.

Die Autoren, die in dieser Zeitschrift zu Wort kommen, haben oft ein Studium absolviert, sind obere Verwaltungsbeamte, Innenminister und Polizeipräsidenten, Beamte der Ministerialbürokratie und Polizeijuristen. Insofern handelt es sich im Wesentlichen um programmatische und eher theoretische Beiträge, die vor allem der Definition einer allgemein verbindlichen Lehrmeinung auf Führungsebene dienen. Die Texte spiegeln die gesellschaftliche Situationsdeutung dieser Personengruppe wider und damit Teile ihrer Berufsideologie, ihrer Wertungen und Einschätzungen.¹

Die Wandlungen dieser Ideologie und das Identifizieren schnell verdrängter Vorstellungen über Handlungsalternativen² sind Ziel der Analyse dieser Texte. Angesichts der hierarchischen Struktur der Polizei ist zusätzlich die Wirkung dieser Texte auf die in der Ausbildung stehenden Beamten, die diese zwar nicht selbst lesen,³ aber über Lehrer und Polizeiführer als Lehrmeinung vermittelt bekommen, nicht gering zu veranschlagen.

¹ Ritsert 1972, 103.

² Besonders solche Äußerungen werden singulär auftreten, lassen aber Rückschlüsse auf Dispositionen für Veränderungen zu.
(Ebd., 104)

³ Den Beamten des mittleren Dienstes scheint die Zeitschrift weitgehend unbekannt zu sein.

5.4.1 Das Gesellschaftsbild der Polizeiführung bis 1965

Die Gründung eigener Berufsverbände hatte sich, wie gezeigt wurde, bis 1950 verzögert. Bis dahin waren durch die Zusammenarbeit der Alliierten mit den von ihnen bestellten Polizeichefs wesentliche Entscheidungen über die Struktur der Polizei gefällt worden, ohne daß eine schlagkräftige Berufsvertretung mitgewirkt hätte.

Es ist zu vermuten, daß eine Reihe von Personen, die das NS-Regime in der Verfolgung oder im Untergrund überlebt hatten, reaktiviert wurden; so übte der schon genannte Innenminister a.D. Carl Severing offenbar noch einen großen Einfluß aus. Das Bemühen, an die sozialdemokratischen Versuche der Etablierung einer bürger-nahen professionellen Polizei anzuknüpfen, ist unübersehbar.

Auch die Wiederbelebung des ganzheitlichen Berufsbildes für den Polizeibeamten ist aus dieser Kontinuität zum Teil erklärlich.

Die feste Überzeugung von der Überlegenheit der zu verteidigenden demokratischen Ordnung und die sich daraus ergebende Übereinstimmung zwischen Bürgern und dem Staat legitimierte polizeiliches Sanktionshandeln. Die moralische Unterstützung für das staatliche Handeln bezog die Polizei aus dem vorbildhaften Wesen jedes einzelnen Polizeibeamten.

Die Polizei und ihr Verhältnis zur Gesellschaft wurden zunächst im wesentlichen weder in Frage gestellt noch diskutiert. Erst im Jahre 1967 erscheint ein erster Artikel zur Standortbestimmung der Polizei. Bis dahin wird die Gesellschaft überwiegend als eine "Gemeinschaft verschiedener Staatsbürger" interpretiert, die trotz ihrer Individualität zu "gemeinsamen Institutionen und

Regeln" gefunden haben. Diese Regeln werden nach dieser Auffassung durch den demokratischen Staat verkörpert, der jedem ein Höchstmaß an Freiheit und freier Entfaltung gewährleistet - solange er sich an die "von allen gemeinsam geschaffenen Regeln" hält.¹ Gemeinschaft wird überwiegend als Organismus interpretiert, Analogien zur Biologie herrschen vor. Folgerichtig ist daher das Verständnis des abweichenden Verhaltens als einer Krankheit, deren Träger geheilt oder notfalls isoliert werden müssen, um die "gesunden Teile" nicht anzustecken. Um das Gemeinwohl zu garantieren, muß der Staat den Einzelnen in seinen Rechten beschneiden und so einem Mißbrauch von Freiheit vorbeugen. Staatliches Handeln ist grundsätzlich legitim; es legitimiert sich daraus, daß es zum Wohle Aller geschieht. Hieraus ergibt sich auch die Legitimität der exekutiven Organe des Staates, ihr Ziel ist es, einen "gesunden Normalzustand" herzustellen.²

Die Konstruktion der Legitimität ergibt sich aus ideal-demokratischen Vorstellungen, in denen das Volk letztlich Dienstherr des Polizeibeamten ist, dem er letztlich auch verantwortlich ist. In dieser Konstruktion beruht das Handeln der staatlichen Instanzen letztlich auf dem Willen des Volkes.³

Die Ordnungsnormen sind vom Volk gesetzt, die Tätigkeit der Polizei verkörpert daher den Willen des Volkes, Konflikte sind in dieser Konstruktion zunächst nicht vorstellbar. Die Funktion der Polizei wird im wesentlichen als eine erzieherische gesehen, sie soll Einsicht in die Notwendigkeit der von allen Staatsbürgern gemeinsam geschaffenen Regeln erzeugen. Daher ist in dieser

¹ DP 1964, 145.

² DP 1961, 33; 1964, 309ff.; 1963, 146ff.

³ DP 1961, 309; dazu auch DP 1964, 103; DP 1963, 200; DP 1964, 309; DP 1961, 309; DP 1963, 373; DP 1964, 15; DP 1964, 112; DP 1964, 114; DP 1964, 100.

ersten Phase der Bildung eines Berufsbildes die Vorrangigkeit der Öffentlichkeitsarbeit¹ sowie psychologischer Beratung erklärlich. Die grundsätzliche Übereinstimmung des "Staatsbürgers" mit den Instanzen sozialer Kontrolle wird nicht bezweifelt.

Es ist erstaunlich, mit welchem Idealismus innerhalb der Polizei damals an die Demokratie geglaubt wurde, die "heil" und funktionstüchtig sein könnte, wenn alle sich an die "selbst geschaffene Ordnung" halten würden. Wichtigste Aufgabe der Polizei war eine Art von Ausgleichs- und Mittlerfunktion zwischen den egoistischen Einzelinteressen und dem Wohl der Gemeinschaft. Für die Polizeitheoretiker der damaligen Zeit war es schlichtweg unvorstellbar, daß ein "guter" Bürger mit der Ordnungsmacht in Konflikt kommen könnte.² In dieser Vorstellung war einbegriffen, daß der Mensch als soziales Wesen vervollkommenet werden kann. Diese erzieherische Aufgabe fiel insbesondere dem Polizeibeamten zu.³

¹ DP 1964, 200ff.; DP 1961, 137ff.; DP 1964, 39ff.; DP 1964, 101.

² "Das Bild vom guten Menschen, der keine Schwierigkeiten macht, keinen Widerstand leistet, bestimmt die Polizeiarbeit."
(Chapman 1972, 157)

³ "Polizeibeamte sollten auch in pädagogischen Arbeitsstätten, in denen die Erzieher unserer Jugend versammelt sind, polizeiliche Arbeit darstellen und an ihrem Beispiel die Spannungsverhältnisse zwischen Freiheit und Ordnung aufzulösen versuchen."
(DP 1964, 203)

5.4.2 Professionelle Elemente der Berufsideologie

Die Darstellung der beruflichen Qualifikationsanforderungen, die an den Polizeibeamten gestellt werden sollten, läßt viele Elemente des Professionalismus erkennen:

1. Es handelt sich um einen vorbildhaften Menschen.
2. Dieser handelt im wesentlichen fehlerfrei.
3. Sein Handeln ist von den "Laien" nicht kontrollierbar, sie haben vor allem eine emotionale Übereinstimmung und ein grundsätzliches Vertrauen.
4. Dieser Mensch strahlt Autorität aus.
5. Auch sein Privatleben ist dem Beruf untergeordnet.
6. Der Beruf wird als Dienstleistung an der "Gemeinschaft" aufgefaßt.
7. Der Beruf wird aus Idealismus ausgeübt. Dies hebt ihn von den "normalen" Staatsbürgern ab.

Staatliches Sanktionshandeln legitimiert sich und wird entpolitisiert als Erziehungsfunktion für "unmündige" Staatsbürger.

Eine soziale und sittliche Überlegenheit sowie allgegenwärtige Vorbildlichkeit zeichnen den Polizeibeamten aus. Er erscheint als der "Übervater", als vorbildlicher Staatsbürger: immer gesetzestreu, grundgesetzmäßig handelnd, umfassend gebildet, immer das Gemeinwohl im Auge, höflich, verbindlich zwischen den Individuen und der Gemeinschaft vermittelnd. Aussehen, Haltung, Benehmen sollen von Ordnung, Sauberkeit und Sachlichkeit der Polizeibeamten überzeugen.¹

Äußerungen wie "Hüter staatlicher Ordnung und menschlicher Freiheit",² "innere Selbstordnung und affektive

¹ DP 1964, 200.

² DP 1963, 43.

Beherrschtheit", Überwindung "seelenloser Buchstaben-gerechtigkeit", die Besinnung auf das "Wesen des Dienstleistungsberufes"¹ machen dies deutlich. Manche Autoren gehen sogar so weit, den Polizeibeamten als die "Verkörperung der sittlichen, seelischen, politischen Natur des Staates" darzustellen² oder als "Verkörperung der Staatshoheit in seiner Person"³ zu interpretieren. Für die damalige Polizeitheorie war der Polizeibeamte der personifizierte Staat, aus dessen Verhalten man auf den Zustand der Demokratie Rückschlüsse ziehen könne.⁴ Der Polizist sei daher Meinungsbildner für oder gegen die Demokratie.⁵ Daher sei seine Berufspflicht "Staatsbewußtsein und äußerste Staatsbejahung."⁶ Legitimation seiner Eingriffe entsteht aus seiner "höher entwickelten Persönlichkeit", der man in jeder Situation den notwendigen menschlichen Überblick zutraut.⁷ Daher ist dieser Beruf besonders schwierig.

"Der Beruf des Polizeibeamten gerade in unserer demokratischen Staatsordnung ist einer der schwersten und verantwortungsvollsten, die der öffentliche Dienst überhaupt kennt."⁸

Ähnlich äußert sich die GdP, wenn sie 1967 "das Bild des Kriminalisten" entwirft, das alle Merkmale einer Profession enthält:

¹ DP 1961, 360; DP 1963, 373.

² DP 1963, 43.

³ DP 1962, 144.

⁴ DP 1963, 40.

⁵ DP 1963, 43.

⁶ DP 1963, 201.

⁷ DP 1963, 373.

⁸ DP 1964, 119.

"In dem Bemühen, dem Recht und nicht allein dem Gesetz zum Sieg zu verhelfen, muß der Kriminalbeamte von einer gesunden ethisch-moralischen Grundhaltung durchdrungen sein, von Wahrhaftigkeit, Ehrlichkeit, Gerechtigkeit und Menschlichkeit, unbestechlich, selbstbeherrscht, selbstbewußt, verantwortungsfreudig, von keinem ungesunden Ehrgeiz oder Machtstreben getrieben und stets um Objektivität bemüht, muß er an die schwierigen Aufgaben herangehen ...

... es gibt nicht viele Berufe, in denen so selbständig gearbeitet wird ...

... Verbrechen werden nicht nur zu jeder Zeit begangen, sie müssen auch zu jeder Zeit bearbeitet werden. Familien- und Privatinteressen stehen oft zurück. Auch bedarf es keiner weiteren Erwähnung, daß, wie das außerdienstliche Verhalten untadelig sein muß, auch die wirtschaftlichen und familiären Verhältnisse in Ordnung sein müssen; ... der Kriminalbeamte ist der Gemeinschaft besonders verpflichtet" ...¹

... "Das Berufsethos ... ist im Rahmen des Volkslebens zu betrachten." ²

Das Hauptdilemma erkennt der Vorsitzende der GdP, wenn er die Tatsache beklagt, daß weder gesellschaftliche Anerkennung noch eine angemessene Bezahlung noch entsprechende Aufstiegschancen diese hohen beruflichen Anforderungen aufwiegen.³

Die damals angestrebte Form patriarchalischer Sozialbeziehungen des Polizeibeamten zur Öffentlichkeit wird aus einer Retrospektive von M. Schreiber⁴ deutlich:

"Das Ziel der verschiedenen Um- und Neuorganisationen in unseren Großstädten war und ist überall gleich: Die Verwirklichung oder Wiederherstellung des alten 'Schutzmannes auf der Straße' als Symbol staatlicher Ordnung oder bürgerschaftlicher Hilfe ... In einer modernen Großstadt gibt es nicht mehr den väterlichen aber auch neugierigen Typ des Polizisten, der von der Milchfrau die Neuigkeiten des Viertels erfährt, ihr zum Weitertragen gibt, was der Polizei wichtig erscheint und der weiß, daß bei Hubers im Hause Nr. 39 bald Nachwuchs

¹ GdP 1967, 13.

² Ebd., 14.

³ Kuhlmann 1969, 198; 324; GdP 1967, 92.

⁴ Damaliger Polizeipräsident von München.

kommen wird ... Aber der gute alte Schutzmann ist nun einmal unwiederbringlich verloren."¹

Dennoch erfolgte die Ausbildung ganz im Sinne traditionellen Berufsverständnisses:

"Für den einzelnen Beamten ist diese gründliche und vielseitige Ausbildung mit manchem persönlichen und freizeitlichen Opfer verbunden, das er nur mit Erfolg auf sich nehmen wird, wenn er seinen Beruf als Berufung ansieht und auf ihn stolz ist. 'In allem, was dort an Sachkunde vermittelt und zur Schulung des Sachverständes betrieben wird, muß man Menschenbildung im Auge haben, wenn dem Unheil der Spezialisierung und Funktionalisierung entgegengewirkt werden soll.'"²

Besonders hohe Anforderungen mußte der Angehörige des gehobenen Dienstes der Polizei erfüllen. Ein offizielles Geleitwort zum 10jährigen Bestehen des Polizeiinstituts Hiltrup, 1955 verfaßt von A. Petzelt, lautet:

"Man will wohl den spezialisierten führungsfähigen Fachmann des Berufs, aber man will ihn nicht in der Einengung seiner Einseitigkeit, sondern in jener Geschlossenheit, die die wahre Höhe und den weiten, treffsicheren Blick echten Menschentums verleihen. Ringen um Menschtum überhaupt wird als Standortfestigkeit zur Bedingung erhoben, damit der Sinn des Berufes sichtbar wird."³

Aufschlußreich ist daher die Rede eines gerade zum Polizeikommissar ernannten Beamten 1964, der die Identifikation mit den im Lehrgang vermittelten Einstellungen⁴

¹ DP 1967, 329.

² DP 1962, 109. Das Zitat entnimmt der Verfasser des Artikels: Heinrich Weinstock: Die politische Verantwortung der Erziehung in der demokratischen Massengesellschaft des technischen Zeitalters, ohne Jahresangabe.

³ DP 1965, 219.

⁴ In der redaktionellen Vorbemerkung zur Rede heißt es: "Seine Veröffentlichung soll einerseits einen Eindruck von den Bildungsergebnissen der Kommissaranwärterlehrgänge vermitteln, andererseits aber auch zeigen, wie ein junger Oberbeamter heute seine Aufgabe als Polizeikommissar sieht" (Hervorhebung v.H.).

besonders deutlich macht:

"Dienstgrad und DienstEinstellung allein verschaffen dem Leitenden heute weder bei den nachgeordneten Beamten noch bei der Bevölkerung Achtung und Vertrauen. Autorität ist vielmehr nur noch durch persönliches Vorbild im und außer Dienst sowie durch Wissen und Können zu erreichen ... Nach unseren Begriffen muß beim Oberbeamten die innere sittliche Bejahung der Wesenszüge des Menschseins hinzukommen, die demokratische Haltung und Überzeugung, daß der Mensch geistig frei und sittlich verantwortlich ist ... Die Bevölkerung erwartet von der Polizei, daß sie ihre Aufgabe nicht nur unter unbedingter Bindung an Recht und Gesetz erfüllt, sondern daß sie diese Aufgaben auch menschlich erfüllt ..."

Als persönliche Eigenschaften des Polizeiführers, die unabdingbar sind, nennt der Redner:

"Gutes geistiges Format, solides rechtliches Wissen, das innere Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung und zu den Wesenszügen des Menschseins, das saubere menschliche Verhalten, Verantwortungsfreudigkeit und Kameradschaft,"

wobei auch die Verantwortung für die untergeordneten Beamten einer ganzheitlichen Berufsauffassung entsprechen, wenn er ausführt:

"Aufgabe des Polizeikommissars ist es, seine Mitarbeiter fachlich und menschlich auf die polizeilichen Aufgaben vorbereiten ... Verantwortung übertragen ... Lob und Tadel austeilen ... Freude und Leid teilen ... günstiges Betriebsklima schaffen ... und dem Mitarbeiter das Gefühl geben, daß sein Vorgesetzter für ihn da ist."¹

Aus den vorgenannten Darlegungen zieht der Absolvent des Kommissarlehrgangs² den Schluß, Anspruch auf einen den Leistungen entsprechenden gesellschaftlichen Status

¹ DP 1964, 249f., Hervorhebungen v.H.

² Die Lehrfächer im Polizeikommissaranwärter-Lehrgang waren:

Polizeiverwendung, Polizeirecht (Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung), Verkehrslehre, Staatsbürgerliche Bildung, Straf- und Strafprozeßrecht, Kriminalistik und Kriminologie, Beamtenrecht, Angewandte Psychologie, Pädagogik, Bürgerliches Recht, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Polizeigeschichte.
(DP 1962, 109)

ableiten zu können:

"Der Polizeiberuf gehört heute soziologisch zu den gehobenen Berufen. Durch unsere Arbeit müssen wir eine dementsprechende Einschätzung dieses Berufes bei der Bevölkerung -je nachdem- herbeiführen, erhalten und bestätigen."¹

5.4.3 Veränderung von Ausbildungsinhalten als interne Anpassungsstrategie

Der nach dieser Wiederanknüpfung an die demokratischen Ideale der Weimarer Zeit feststellbare erste "Professionalisierungsschub" war begründet in der Erkenntnis bei den Beamten, daß die Bundesrepublik "keineswegs jenem idealen Bild von Staat" entsprach, das in der Ausbildung vermittelt worden war.²

Somit wurde nach neuen, situationsadäquaten Ausbildungsinhalten gesucht, da die alte Berufsideologie an Legitimationsfähigkeit eingebüßt hatte und insbesondere junge Beamte nicht mehr überzeugen konnte. Einzelne Störungen in dem Verhältnis des Bürgers zur Polizei wurden zwar zunächst als mangelnde Anpassung oder auf der anderen Seite als ungeschicktes Verhalten der einzelnen Beamten interpretiert. Zusätzlich wahrgenommene einzelne Konfliktfelder mit der Polizei wurden mit der

¹ DP 1964, 251.

² "Vorgesetzte wurden als Massenmörder entlarvt, Bundestagsabgeordnete der Spionage überführt. Hier und da mußte der junge Beamte merken, wie sich 'Ehemalige' über die 'korrupte Demokratie' mokierten, ohne daß seine Lehrer in der Lage wären, das Bestehen von Mißständen zu bestreiten."
(DP 1965, 218)

Zunahme der repressiven Maßnahmen im Verkehrsbereich begründet.¹ Die Wahrnehmung, daß das Verhältnis zu den von polizeilichen Maßnahmen Betroffenen nicht ganz so reibungslos funktioniert wie es der Theorie entsprochen hätte, wurde auf fehlende Einsichten hin interpretiert. Die Tatsache, daß polizeiliches Handeln vor allem im Bereich der Verkehrsüberwachung immer mehr Bürger betraf, wurde hier das erste Mal als "negatives Element" festgestellt.² Da auftretende Meinungsverschiedenheiten auf individuelle Sozialisationsfehler zurückgeführt wurden, bot sich insbesondere die Psychologie an, um diesen "mitmenschlichen Begegnungsvorgang" positiver zu gestalten. Die Psychologie sollte dazu dienen, das Verhältnis Bürger - Polizei zu verbessern.³ Die allmählich immer stärker zutage getretenen Probleme, die sich aus dem Tätigwerden der Polizei ergaben, wurden auf individuelle Verhaltensfehler und mangelnde Einsicht der Betroffenen zurückgeführt und konnten somit auf die individuelle Ebene abgeschoben werden. Durch psychologische Ausbildung wollte man versuchen, tägliche Probleme polizeilicher Maßnahmen in den Griff zu bekommen.⁴ Diese Psychologie beschränkte sich aber zu-

¹ "Begegnungen des Bürgers mit den Polizeibeamten, die sich zumeist im besonderen Spannungsfeld des Massenverkehrs vollziehen, dienen dem Bürger als Maßstab für die gesamte Polizei. Während früher die breite Öffentlichkeit mit Gelassenheit, teilweise sogar mit Wohlwollen der Tätigkeit der Polizei zuschauen konnte, weil diese sich im wesentlichen nur mit Straffälligen oder Ordnungsstörern befaßte, die auch vom Bürger als solche empfunden wurden, sieht sich heute jeder einzelne innerhalb des Straßenverkehrs überall und jederzeit dem Zugriff der Polizei ausgesetzt." (DP 1962, 103; DP 1961, 337; DP 1961, 340; 368)

² DP 1961, 137.

³ Siehe hierzu Göschel/Schmidbauer 1971, 100ff.

⁴ DP 1967, 329.

nächst auf die Vermittlung von psychologischen Tricks und Anstandsregeln, die hauptsächlich dem Einzeldienstbeamten die Arbeit erleichtern sollten, "ein als Psychologie getarnter charakteriologischer Anstandsunterricht."¹

Gleichzeitig realisierte die Polizeiführung offensichtlich die Tatsache einer immer komplizierter und unüberschaubarer werdenden Umwelt,² in der Erweiterung der Ausbildung und die Fortbildung der Polizeibeamten einerseits die unterschiedlichen Gruppen innerhalb der Polizei integrieren sollten, andererseits aber auch der "geistigen Neuorientierung der Polizei" dienen sollten.³ Umfassende Allgemeinbildung und psychologische Kenntnisse sollten helfen, einen gut ausgebildeten, "entscheidungssicheren" Beamten zu erzeugen.⁴ Dies diente vor allem der Effizienzerhöhung der Organisation.

Typisch für diese Phase der Entwicklung ist die mangelnde Beteiligung der Berufsverbände an den Planungen über die Ausbildung der Polizeibeamten.

Auch die Umstrukturierungspläne des Polizeiinstituts in eine Polizeiführungsakademie wurden von einem Unterausschuß der Innenministerkonferenz entworfen.⁵ Erst Ende 1970 kam es zu Gesprächen der Innenministerkonferenz mit der GdP.⁶

¹ Siebecke 1972, 142.

² Ein Erlaß des Innenministers vom 20.8.1964, Drucksache IV EZ-461, zitiert in DP 1969, 117, formulierte bereits als Ziel der Polizeiausbildung:
"den Polizeivollzugsbeamten auf dem dienstlich erforderlichen Leistungsstand zu halten und den Blick für größere Zusammenhänge der Verwaltung, des Staates und der Gesellschaft zu öffnen."

³ DP 1962, 145.

⁴ DP 1964, 337.

⁵ DP 1969, 254.

⁶ Gniesmer 1980, 51.

Mit dem zweiten Professionalisierungsschub wurden mehrere Ziele der Polizeiführung verfolgt: einerseits erhoffte man sich von einer verbesserten Ausbildung des Polizeibeamten ein konfliktfreieres Verhältnis zu der Bevölkerung, zweitens erhoffte man sich die Integration der verschiedenen Gruppen innerhalb der Polizei durch einheitliche Lernprozesse. Angesichts des Erbes der Nationalsozialisten erschien es fortschrittlichen Polizeiführern notwendig, die Polizisten auf demokratische Werte und Ziele hinzuerziehen. Diese Aufgabe erfüllte vor allem das Fach "Staatsbürgerliche Bildung".¹

Die grundsätzliche Überzeugung von der Überlegenheit der demokratischen Gesellschaftsform und der Rechtmäßigkeit aller im demokratischen Abstimmungsverfahren zustande gekommenen Normen wurde nicht angetastet, es war auch damals nicht vorstellbar, daß es innerhalb der Gesellschaft zu schwerwiegenden Auseinandersetzungen über Grundwerte kommen könnte. Zu keiner Zeit stand für das hier zu analysierende Forum die Rolle der Polizei oder ihre gesellschaftliche Aufgabe zur Disposition. Dies änderte sich mit der Häufung von Konfrontationen mit der Bevölkerung um 1968.

¹ DP 1965, 214.

5.4.4 Wandel der Sozialorientierung nach 1965

Die zunehmende Konfrontation der Polizei vor allem mit Jugendlichen führte zu einer Veränderung der Sozialorientierung, die im zunehmenden Bewußtsein des Gesellschaftsbezuges von Polizeiarbeit zu identifizieren ist. Diese wahrnehmbaren Veränderungen des Gesellschaftsbildes führten zu einer formalen Umdefinition der gesellschaftlichen Aufgabe der Polizei, ohne daß das Berufsbild und konkrete Verhaltensvorschriften und Dienstanordnungen intern geändert worden wären. Im Gegenteil wurden sogar intern, folgt man den um diese Zeit gehaltenen Reden des GdP Vorsitzenden, die Anstrengungen intensiviert, die Polizei mit Maschinengewehren und Panzerfahrzeugen auszurüsten und ihr einen militärischen Status zu verleihen.

Gleichzeitig wuchsen die innerorganisatorischen Schwierigkeiten, die sich einerseits in einem Prozeß des Abbaus bisheriger Berufsethik und Beamtenmoral äußerten, die viele Anzeichen von Deprofessionalisierung trugen, die vor allem in einer mangelnden Tragfähigkeit der Berufsideologie begründbar ist. Konflikte, die in der Ausübung des Berufs erlebt wurden, konnten von den idealistischen Berufsvorstellungen der Nachkriegszeit nicht mehr abgedeckt werden.

Obwohl es schon 1962 die "Schwabinger Krawalle" mit schweren Zusammenstößen der Studenten mit der Polizei gegeben hatte, fing die Polizeiführung erst Mitte der sechziger Jahre an, die Gesellschaft als im Umbruch begriffen wahrzunehmen. Hatte man die Schwabinger Krawalle noch als Jugendphänomen interpretieren können und geglaubt, sie mit polizeilichen Mitteln gelöst zu haben, häuften sich nun Rockkrawalle, die unverhohlene Ressentiments der Jugendlichen gegenüber der Polizei deutlich

machten und in denen die öffentliche Meinung auf Seiten der Jugendlichen zu sein schien. Auch hier glaubte die Polizeiführung, dieses Phänomen einer kleinen Minderheit "antisozialer" Jugendlicher zuschreiben zu können. Sie versuchte mit psychologischen Einsatzmitteln, die polizei-intern "weiche Welle"¹ genannt wurden und sehr umstritten waren, die Konfrontation mit den Jugendlichen abzubauen. Die "einseitige Berichterstattung" in der Presse versuchte man durch engere Zusammenarbeit und mehr Information vor Ort durch Einbeziehung der Journalisten in die polizeiliche Einsatzplanung, bei der z.B. dann berücksichtigt wurde, wo man am besten Presse-tribünen für Journalisten errichten könne, zu verbessern. Diese Lösungsversuche waren noch durchaus im Rahmen der herkömmlichen Öffentlichkeitsarbeit zu begreifen.

Mit der Zeit häuften sich die politischen Demonstrationen, die sich am Vietnam-Krieg und an der Nahverkehrs-politik der Kommunen entzündeten. Sie waren nicht mehr als anti-soziales Verhalten einzelner unangepaßter Jugendlicher zu erklären, um so mehr, als man feststellen mußte, daß es sich hier um Demonstranten aus allen Bevölkerungsschichten handelte. Zudem schwand in der Bevölkerung zunehmend der Glaube an die Legitimität der herrschenden Ordnung.

¹ Dieses Wort diente insbesondere der Diffamierung und wurde offensichtlich von konservativen Polizeiführern geprägt, die der Hinzuziehung von Psychologen skeptisch gegenüberstanden.

Sh. dazu Siebecke 1972, 145, der eine Diskussion mit dem für die Einführung dieser Maßnahmen verantwortlichen Polizeipräsidenten Schreiber referiert, aber auch den Erfahrungsbericht eines Polizeihauptkommissars aus Hamburg, der über den Erfolg eines Einsatzes gegen randalierende Rocker berichtet, in dem breit gestreute und gut vorbereitete Kontaktaufnahmen mit den Jugendlichen Tumulte verhindern konnten, gleichzeitig aber "spitzfindige rechtstheoretische Erörterungen" dieses Einsatzes bereits befürchtet.
(DP 1967, 319)

Der Polizeipräsident von München war einer der ersten, der diese Einsicht öffentlich vertreten hatte. Bereits 1967 hatte er in einem Artikel über den Polizeivollzugsdienst in einer Großstadt der Zukunft ausgeführt, daß die Zukunft in der Spezialisierung, möglichst weitgehendem Verzicht auf geschlossene Einsätze, Technisierung und vor allem Anwendung psychologischer Erkenntnisse auf den Dienst der Polizei bestehen würde.¹ Folgerichtig setzte er vor allem auf die Einbeziehung des Psychologen in Dienst und Ausbildung der Polizei, der vor allem beratende Funktion für den Polizeiberuf haben, "mundgerechte" Regeln für unerfahrene Beamte bereithalten und Grundlagen der Psychologie und Massenpsychologie mit leitenden Beamten erörtern sollte.²

Ein bedeutsamer Wechsel bestand in der Erfahrung, daß der Öffentlichkeit eine legitime Einflußchance auf die staatlichen Institutionen zuerkannt werden mußte. Immerhin muß nun bei der Planung von polizeilichen Einsätzen die Reaktion der Öffentlichkeit mit einbezogen werden, da öffentliche Prozesse und "schlechte Presse" jeden Polizeieinsatz fragwürdig machen. Der Versuch, noch während laufender Demonstrationen Schnell-Gerichtsverfahren durchzuführen, um schnell und wirksam Demonstranten zu verurteilen, mußte aufgrund des Protestes der Öffentlichkeit eingestellt werden. Aus polizeilicher Sicht war diese Maßnahme sehr wirksam gewesen: Straftaten während Demonstrationen gingen in der kurzen Zeit der Anwendung

¹ "Recht, Ordnung und Gesetz sind nicht mehr Begriffe, die von jedem Bürger - Jugendliche und Studenten eingeschlossen - einfach akzeptiert und als notwendig für das Zusammenleben in einer Gemeinschaft anerkannt werden. Sie müssen heute vielmehr 'verkauft' werden wie ein Waschmittel."
(DP 1967, 330f.)

² DP 1965, 73.

drastisch zurück.¹ Dennoch war man gezwungen, sie einzustellen. Es wurde deutlich, daß sich auch "effiziente" Maßnahmen, die Straftaten reduzieren, nicht immer gegen den Willen der Öffentlichkeit durchsetzen lassen.

Die Negation der Legitimität staatlichen Sanktionshandelns, das Auftauchen neuer Protestformen gegen die Art ihres Einschreitens brachte die Polizei zunehmend in Verteidigungsstellung. Sie konnte nur noch reagieren - oft unangemessen -, da die jeweiligen Situationen sich über- raschend änderten, gesetzlich nicht kodifiziert waren und somit Angst und Unsicherheit erweckten. Plötzlich mußte im Gegensatz zu früher mit den Protesten der Betroffenen, der Presse und ungünstigen Gerichtsurteilen gerechnet werden. Da die Polizei aber auf die Exekution gesetzlicher Vorschriften angewiesen blieb, die sich meist erst nachträglich gesellschaftlichen Entwicklungen anpassen, wurde ihre Aufgabe noch komplizierter. Zusätzlich stand sie nun unter dem ständigen Zwang, einer kritisch gewordenen Öffentlichkeit ihr Handeln offenlegen und rechtfertigen zu müssen.

Es entstand aus der Erfahrung mit dem Versagen traditionellen Polizeiverständnisses heraus eine Orientierung auf die umgebende Gesellschaft. Die zunehmende Sozialorientierung zeigt sich bei gleichbleibendem offiziellen Berufsbild in einer Veränderung der offiziellen Gesellschaftsinterpretation. Dies führt zu einem ersten Anpassungsversuch durch Beeinflussung der Berufsideologie durch die Polizeitheoretiker. Dem entspricht die Einbeziehung von Soziologie und Psychologie als Nebenfächern der Polizeikommissarsausbildung. Bereits seit 1968 wurde von einem Unterausschuß der Innenministerkonferenz die Einbeziehung von Soziologie in das Lehrangebot für den höheren Polizei-

¹ DP 1968, 102ff.

vollzugsdienst geplant.¹

Sowohl die Schaffung der Polizeiführungsakademie als auch ihre Organisation erfolgten ohne Beteiligung der Berufsvertretungen durch die Ministerialbürokratien der Innenministerien.² Der Innenminister in Nordrhein - Westfalen, Weyer, nannte am 18.12.1969 in einer Rede vor Polizeibeamten als Ziel der Modernisierung der Lehrinhalte die Berücksichtigung sozial- und gesellschaftspolitischer Fragen in der Ausbildung.³

Der Wandel der Sozialorientierung zeigt sich deutlich im Sprachgebrauch der Autoren von "DIE POLIZEI" sowie in der Zunahme der Artikel, die sich mit grundsätzlichen gesellschaftspolitischen Fragen des Polizeiberufs befassen, aber auch in der gewandelten Interpretation von Gesellschaft.

Von 384 Seiten des Jahrgangs 1961 entfallen 7 Seiten auf Darstellungen zum "inneren Gefüge" der Polizei und 11 Seiten auf die Rolle der Psychologie innerhalb der Polizei. 1962 waren es von 384 Seiten 27 Seiten, 1969 dagegen 135 Seiten, die sich mit berufspolitischen und gesellschaftspolitischen Themen befaßten. 1977 sank der Anteil auf 65 Seiten und 1978 auf 46 Seiten.

Das Stereotyp der "Gemeinschaft" wird weitgehend aufgegeben. Es ist nun die Rede von "leistungsbetonter Massengesellschaft", "industrieller Leistungsgesellschaft"

¹ DP 1979, 225: Bericht des damaligen Direktors Schorn, Hilstrup.

² 1970 wurde das Berufsbildungswesen der Polizei in Hamburg: 1. vom Innensenator angeordnet, 2. ein Polizeiausbildungsamt und 3. ein Bildungsbeirat geschaffen, der das "Polizeiausbildungswesen nach außen öffnen" sollte. Besetzung dieses Beirates: Vertreter der Behördenleitung, Führungskräfte der Polizei, außerhalb der Polizei stehende Pädagogen und Psychologen.
(DP 1970, 111)

³ DP 1970, 69.

"differenzierter pluralistischer Gesellschaft" oder "parlamentarisch gesteuertem Interessenstaat".¹

Das Bild einer pluralistischen Gesellschaft, in der rivalisierende Gruppen um die Macht streiten, überwiegt nunmehr. Demokratie wurde nun als Herrschaft der Mehrheit, als wandlungsfähiges Gebilde, als Prozeß verstanden.² Die vorher vertretenen Ansichten werden als Irrtum bezeichnet.³ Folgerichtig knüpfte sich daran die Erkenntnis einer gewandelten gesellschaftlichen Aufgabe der Polizei.

Ihre offizielle Definition lautete jetzt "Schutz der Gesellschaft",⁴ wobei Wandel ermöglicht werden sollte, der dem Willen der Mehrheit entsprach. Polizei wurde nicht mehr als Träger der Staatsgewalt, sondern als Dienstleistungsbetrieb für den Bürger angesehen,⁵ sie wurde nun in Abhängigkeit und in Verschränkung mit der Gesellschaft, als Teil, als System oder als Funktion der Gesellschaft verstanden.⁶ Zusätzlich tauchen Begriffe wie "institutionelle Ordnungsfunktion" und "Vermittlungsfunktion" auf.

Die Polizei, als "mitten in den Spannungen der Gesellschaft arbeitende Institution" verstanden,⁷ muß plötzlich zwischen rivalisierenden Gruppen eine Vermittlerrolle einnehmen, wobei sie gleichzeitig der Gefahr aus dem Wege gehen muß, parteiisch zu werden.

Die Polizei darf zwar nicht in den Prozeß demokratischer Willensbildung direkt eingreifen, muß aber die demo-

¹ DP 1966, 273ff.; DP 1968, 65.

² DP 1970, 11; DP 1968, 261.

³ "Opas Demokratie ist kaum mehr praktikabel."
(DP 1969, 137)

⁴ DP 1970, 15; DP 1969, 15; DP 1972, 365.

⁵ DP 1970, 167.

⁶ DP 1966, 274.

⁷ DP 1972, 373.

kratischen Spielregeln schützen. Diese Tätigkeit ist am ehesten mit der eines Schiedsrichters zu vergleichen.

Legitimation erwächst ihr nun nach dieser neuen offiziellen Interpretation eher aus folgender Funktion: Schützer der demokratischen Spielregeln um auch Wandel, der von der Mehrheit gewollt ist, zu ermöglichen.¹

Soziale Konflikte sollen so eingedämmt und im Zaum gehalten werden, daß kein Krieg aller gegen alle entsteht und Unbeteiligte nicht ihrerseits an der Ausübung ihrer Persönlichkeitsrechte gehindert werden.²

Aus der Notwendigkeit, sich mit der Tatsache der Veränderlichkeit von gesellschaftlicher Ordnung auseinanderzusetzen, sollte durch neue inhaltliche Bestimmung der Ordnungsfunktion der Polizei zugleich eine neue Legitimationsbasis werden.

An diesem Punkt tauchte allerdings die schwierige - nur politisch zu lösende - Frage auf, wie Polizisten zu entscheiden hätten, welche der rivalisierenden Gruppen zu unterstützen sei.

Die Gefahr, im "parlamentarisch gesteuerten Interessengruppenstaat zwischen den Fronten isoliert zu werden,"³ wurde als eines der Hauptprobleme polizeilicher Tätigkeit erkannt. Eine der Folgerungen daraus war, daß die Polizei gesellschaftliche Entwicklungen so vorausplanen solle, daß die optimale Steuerung, wenn nicht gar Vermeidung von Kontroversen möglich war.

Auch Denninger stellte das Fehlen eines umfassenden Polizeibegriffs fest, "der unserer Gesellschaftsform entspricht" und fordert die Definition von Polizeiaufgaben in Abhängigkeit vom gesellschaftspolitischen Weltbild.⁴

¹ DP 1970, 299.

² DP 1976, 245.

³ DP 1968, 3; 65.

⁴ DP 1970, 93.

5.5 Innerpolizeiliche Konflikte um ein professionalisiertes Berufsbild

Die zunehmende Wahrnehmung gesellschaftlicher Implikationen des Polizeiberufs wurde zu einer immer bedeutsameren Orientierungsgröße innerhalb der Organisation. Waren die internen Modernisierungs- und Organisationsmaßnahmen, insbesondere die Einbeziehung der Psychologie ein erster Versuch der Polizeispitze, aufgetretene Schwachstellen der Organisation zu beseitigen, kam es um 1970 zu einer - allerdings weitgehend polizeiintern gehaltenen - Diskussion um ein verändertes Berufsbild für die Polizei.

Hier ist vor allem die Frage nach den Vertretern dieser Ansätze zu stellen und die Phasen der Durchsetzung zu beobachten. Die extremste Position war die der umfassenden Neuorientierung der Polizeitätigkeit in Richtung kybernetischer Politiksteuerung.

Diese umfassende und weitreichende Konzeption der Polizei als sozialtechnologischem Steuerungsinstrument wurde früh abgeblockt. Das Konzept war geeignet, die bestehenden Strukturen der Herrschaftsorganisation umzustürzen, andere Teile wurden auf technologisch brauchbare Vorschläge der Verbesserung des repressiven Apparates der Personenüberwachung reduziert.

Das Bild der GdP vom professionellen Polizeibeamten als "Sozialingenieur" wurde demgegenüber breiter diskutiert und aufgegriffen, insbesondere weil einige führende Polizeirechtsexperten sich für diese Idee engagierten. Dennoch hatte diese Diskussion in der Masse der Polizeibeamten keinen großen Widerhall: Der traditionell ausge-

bildete Polizeibeamte mit langjähriger Erfahrung mochte bereits zu viel von seiner Berufswirklichkeit internalisiert haben, um solche als realitätsfremd empfundenen Entwürfe akzeptieren zu können. Zusätzlich scheiterten diese Ideen am Einspruch der damals überwiegend konservativen Innenminister.¹

Was blieb, war die verstärkt betriebene Professionalisierung der Polizeiführung und die Verstärkung der technologischen Anstrengungen bei Waffenentwicklung und dem Ausbau der EDV-Systeme.

5.5.1 Führungsprobleme und Deprofessionalisierungserscheinungen

Aufgrund der Ausbildungsreformen gab es in jedem Arbeitsbereich unterschiedlich ausgebildete Beamte; zudem prallten die verschiedenen Altersgruppen mit ihren divergierenden Auffassungen über politische Fragen aufeinander.

Insbesondere zeigte sich auch eine veränderte Berufsauffassung bei den Jüngeren, so daß vor allem in Zusammenhang mit der zunehmenden Spezialisierung² der Bedarf an Professionalisierung für die Organisation wuchs.

Welches Konfliktpotential die Veränderung traditioneller Polizeiaufgaben mit sich brachte, sei an der Einführung der sogenannten Diskussionskommandos (allein der Name spricht für vorprogrammierten Rollenkonflikt!) aufgezeigt. In zirka 140 Unterrichtsstunden wurden freiwillige Polizeibeamte aus verschiedenen Dienststellen in Psychologie, Menschenkunde (?) und in der Diskussion allgemeinpolitischer Fragen intensiv geschult, um bei Demonstra-

¹ DP 1972, 137; DP 1973, 8; DP 1975, 150; DP 1976, 112; DP 1978, 101.

² Blankenburg 1980a, 95.

tionseinsätzen mit jugendlichen Demonstranten zu diskutieren und so durch die Herstellung menschlichen Kontaktes das Klischee vom prügelnden Polizisten aufweichen und Konfrontationen abbauen zu helfen. Dieser Effekt scheint auch in der Tat eingetreten zu sein:

"Einen diskutierenden Bullen zu sehen war so sensationell und interessant, daß den Anheizern und Scharfmachern die Disziplin einer 'Kampfdemonstration' entglitt," berichtet Polizeipräsident Hübner im Juli 1979.¹ Nichtbeabsichtigte Nebenfolgen waren einerseits innerorganisatorische Schwierigkeiten,² andererseits die Tatsache, daß diese Gruppen von Polizisten den besonderen Haß derer zu spüren bekamen, deren Konzept sie durcheinanderbrachten, sie wurden als "Psychobullen" diffamiert, obwohl oder weil es in manchen Einsätzen offenbar tatsächlich zu menschlicheren und fast freundschaftlichen Kontakten gekommen sein soll. Interne Schwierigkeiten lassen sich nur indirekt aus den verschiedenen Erfahrungsberichten ableiten.³

Traditionelle Polizeiführer befürchteten eine Schwächung des "Einsatzwillens", vor allem da die intensive Beschäftigung der jungen Polizisten mit den Argumenten der Studenten tatsächlich ein größeres Verständnis hervorgebracht hatte. Aufschlußreich ist die beiläufige Bemerkung, die in einem der Erfahrungsberichte auftaucht, es habe bei den Angehörigen des "Diskussionskommandos" vereinzelt ein elitäres Denken und mangelnde Selbstdisziplin gegeben, die aber durch viele Diskussionen hätten abgebaut werden können.⁴ Nachdem das Wort von der "kritischen Polizei"⁵ bereits aufgekommen war,

¹ DP 1979, 211.

² DP 1976, 248.

³ DP 1970, 53; DP 1971, 133; DP 1979, 212.

⁴ DP 1970, 55.

⁵ DP 1971, 133.

befürchtete man bereits auch in anderen Polizeiberichten die Bildung von "Roten Zellen Polizei".¹ Von den Kollegen der Dienststellen und den mit ihnen zusammen eingesetzten Kollegen wurden die zur Diskussion ausgebildeten Polizeibeamten als "Sonntagspolizisten", "Drückeberger" oder als "Kapitulationsgruppe" titulierte.²

Die Spezialisierung innerhalb einer Organisation bringt einen erhöhten Bedarf an Professionalisierung³ mit sich, wie bereits aufgezeigt werden konnte.

Trotz des Festhaltens an der Einheitslaufbahn innerhalb der Polizei kristallisieren sich zunehmend Spezialgebiete heraus, die vor allem mit der zunehmenden Technologieverwendung zusammenhängen.

Spezialisierung fand jedoch vor allem im Bereich der Kriminalpolizei statt. Hier werden die Beamten in Lehrgängen auf Spezialaufgaben der Spurensicherung, Jugendkriminalität, Daktyloskopie etc. vorbereitet. Im Bereich der Schutzpolizei fallen Spezialaufgaben im Bereich der Verkehrsplanung und Datenverarbeitung an, es gibt Hub-schrauberpiloten, Spezialisten der technischen Ausrüstung, der Film- und Dokumentationsaufgaben sowie Verkehrserziehung und Öffentlichkeitsarbeit.

Bisherige Führungsgrundsätze wurden dadurch unbrauchbar, denn den Spezialisten mußte für ihr Aufgabengebiet volle Verantwortung gegeben werden. Der Polizeiführer konnte nicht mehr der "alleswissende" Vorgesetzte sein. Dadurch

¹ DP 1971, 140

² DP 1970, 56.

³ Deutlich wird die Funktion der Ausbildung in folgendem Zitat: "Aus dem bisher Geschilderten dürfte ableitbar sein, daß der Polizeibeamte 1985 seinen Beruf als kommerzielle Einnahmequelle einstufen wird. Das "Job"-Denken aber kann innerhalb der Polizei dennoch keine Grundlage finden, weil die ständige Aus- und Fortbildung den Beamten immer wieder in seinen Beruf hineinführt. Aus diesem Grund fehlt auch das Wechseln vom Polizeiberuf in andere Berufssparten ..."
(DP 1971, 69)

wurden die alten Muster von Befehl und Gehorsam fragwürdig sowie organisatorische Kontrolle erschwert.

In diesem Zusammenhang schwand die Überzeugungskraft der ganzheitlichen Berufsauffassung des "Schutzmannes alter Art".

"Negative Entwicklungen sind insbesondere die Verunsicherung der Beamten durch die Disqualifizierung von Begriffen und Prinzipien wie Leistung, Ordnung, Disziplin und Anstand, das zunehmende Mißtrauen gegen jede Art von Autorität, Nachlassen der Arbeitsmoral und Leistungswilligkeit ..."¹

Es mehren sich Klagen über das "Job"-Denken der jüngeren Beamten und über das Schwinden der Dienstauffassung.² Zusätzlich mehren sich Hinweise, die auf politische Diskussionen über Zweck und Art von Polizeieinsätzen hindeuten und die vor allem als Problem der "Motivation der eingesetzten Beamten" gesehen werden oder als Generationenproblem interpretiert werden, wobei übersehen wurde, daß die Tatsache der Diskussion über politische Inhalte von Einsätzen bereits ein Signal für eine veränderte Berufsauffassung³ vor allem der jüngeren Beamten gewesen ist.

¹ DP 1974, 37.

² "Die jungen Beamten sehen das so: sie sind einen Arbeitsvertrag eingegangen und erfüllen ihn und danach beginnt sofort und vollständig das Privatleben."
(DP 1971, 132)

Oder:

"Es muß vor allem erkannt werden, daß auch unsere jungen Anwärter Kinder ihrer Zeit sind und von Schule und Umwelt im heutigen Zeitgeist beeinflusst sind. Unsere Anwärter sind wie die Mehrzahl der Jugendlichen vielfach noch unreif, kritisch, entwickeln wenig Gemeinschaftssinn, sie sehen den Beruf als Job und der Verdienst und der Freizeitwert werden hoch in Rechnung gestellt ... Auch ist die antiautoritäre Einstellung zu finden."

(Boysen 1970, 187: Bericht eines Präsidenten der Bereitschaftspolizei über Schwierigkeiten mit den jungen Beamten, Hervorhebungen v.H.)

³ "Uns sind zahllose Fälle bekannt, in denen die Beamten

Erfahrungen mit jüngeren Polizeibeamten bei Einsätzen gegen etwa gleichaltrige Demonstrationstätter zeigten, daß das Demonstrationsrecht von den jüngeren Beamten als legitimes demokratisches Recht angesehen wird, während bei den Älteren oft kategorische Ablehnung herrschte.¹ Den Demonstrationsanlässen wurde von den Beamten oft Sympathie entgegengebracht und bestimmte Einsatzmaßnahmen als überzogen abgelehnt.²

Die hier geschilderten internen Schwierigkeiten wurden zunächst von der Polizeiführung zum größten Teil auf Führungsfehler und organisatorische Mängel zurückgeführt. Diese versuchte man zusätzlich mit Hilfe von Managementberatungsfirmen zu beheben.

Effizienzstärkung durch organisatorische Veränderungen erreichen zu wollen, hieß jedoch die grundlegenden Probleme zu übersehen, denen sich der Polizist in der damaligen gesellschaftlichen Situation gegenüber sah.³

erklärt haben, daß es ihnen schwerfalle, gegen diejenigen vorzugehen, deren Meinung sie teilten. Schon geben sich einige nicht mehr damit zufrieden, wenn man ihnen sagt, daß sie nicht gegen Demonstranten, sondern gegen deren Gewalttaten vorzugehen hätten, gegen offensichtliche Verstöße gegen das Gesetz. Wir müssen erkennen: Polizeibeamte liegen im Konflikt mit dem Gesetz ... Die jungen kritischen Kollegen versehen offensichtlich ihren Dienst in einem ständigen Konflikt ... die jungen Beamten klagen über die älteren Vorgesetzten, die kein Verständnis für ihre Anliegen hätten ..."
"Die Älteren verhalten sich apolitisch, wie sie es gelernt haben, den jungen Beamten werde vom ersten Tag an gesagt, der unpolitische Beamte sei nicht mehr möglich."
(DP 1971, 132ff.)

¹ DP 1971, 138.

² DP 1970, 139.

Bei einer Befragung, die 1973 polizeiintern durchgeführt wurde, sprachen sich 73 % der befragten Beamten einer repräsentativen Stichprobe für Demonstrationen aus, 51 % waren mit Hausbesetzungen einverstanden, davon 7 % sogar mit Anwendung von Gewalt.
(DP 1976, 4; 131)

³ DP 1975, 293.

5.5.2 Die Polizei als sozialtechnologisches Steuerungsinstrument

Die radikalsten Schlußfolgerungen aus der Erkenntnis, daß Ordnung nicht mehr als statisches, hierarchisches Gebilde verstanden werden kann, das allein schon durch seine Existenz legitimiert ist, sondern eine offene, labile und sogar ständig neu werdende Form annehmen muß, zog der damalige Polizeipräsident in Nürnberg, Horst Herold. Bereits 1968 verstand er Demokratie als Prozeß und konstatierte vor allem die den Wandel hemmende Statik des gesetzlichen "Überbaus".¹

Herold forderte eine "entschlossene Abkehr vom Bestehenden und den traditionellen Polizeifunktionen, einen radikalen geistigen Neubeginn und eine Hinwendung zu einem ganz andersartigen Selbstverständnis, einer höherstufigen, wissenschaftlich-interdisziplinären gleichsam gesellschaftlich-sanitären weder herrschenden noch beherrschten Polizei."²

Dieses Zitat ist vor allem unter Hinweis auf den Glauben an die Möglichkeit der Schaffung eines Planungsinstrumentariums mit Hilfe von Soziologie, Kybernetik, Verhaltensforschung und Computerwissenschaft zu verstehen, die unmittelbare Rückkoppelungen zwischen der Basis und

¹ "Angesichts der ... Frage, ob die Vergangenheit noch Vorbilder für zukünftiges Handeln zu liefern vermag, wirkt der juristische Geistesaufwand der intellektuellen Verfeinerung und peripheren Erweiterung der historisch zwar neuzeitlich, soziologisch aber bereits mittelalterlichen Spielregeln peinlich banal ... Politik und Staat, vielfach als eine in Kommandohöhe ausgeübte Kunst Erwählter mißverstanden, wuchsen von unten nach oben aus dezentralen lokalen Ordnungen, die ihre Entscheidungen in unmittelbarer Sachnähe fällen ..."
(DP 1968, 261)

² DP 1968, 262.

den neuen Planungsinstrumenten möglich machen sollte.¹ Diese Idee wurde 1972 weiter von ihm² in Richtung der Möglichkeit staatlicher Planung und der Prävention möglicher gesellschaftlicher Probleme bereits vor ihrer Entstehung ausgebaut.³ Die Abhängigkeit von der Justiz sollte abgelöst, Beamten- und Laufbahnrecht durch das Leistungsprinzip abgelöst werden: nicht Hierarchie, sondern kollektive Beratung und Wertung derer, die den zu Beurteilenden am Arbeitsplatz kennengelernt haben, Ausbildung sollte vor allem neue Wissensgebiete erschließen. Demokratischer Führungsstil sollte Informationsfluß von unten nach oben ermöglichen.

Zu dem Konzept gehörte eine weitgehende Entpolizeilichung der Verkehrsüberwachung. Kern des Konzepts ist die in Anlehnung an Ergebnisse der Raum- und Stadtsoziologie geplante Verwaltungseinheit, die selbständig, personell weisungsbefugt mit eigenem Haushalt und mit eigener Nachwuchswerbung sowie Ausbildung an den regional vorhandenen Hochschulen die Region verwaltet. Darüber sollte nach seiner Vorstellung nur noch eine bundeseinheitliche Koordinationsstelle für Rahmenvorschriften und größere Störfälle sowie eine zentrale Datenverarbeitung stehen.⁴

Aus einem 1973 gehaltenen Vortrag wird die umfassende Kenntnis Herold's der Ergebnisse der Arbeiten der "Neuen Kriminologie" deutlich, aus deren zentralen

¹ So auch in einem Gespräch mit S. Cobler, abgedruckt in: DER SPIEGEL Nr.44, 1980, S. 42, wobei er auch hier den Computer nicht als Repressionsinstrument, sondern als Diagnoseinstrument sieht: "soziale Unterschiede und Ungleichgewichtigkeiten, Ungerechtigkeit, Armut und Diskriminierung - da kann ich alles ablesen." (Ebd., 49)

² Seit 1971 Chef des Bundeskriminalamtes, Wiesbaden.

³ DP 1972, 134.

⁴ DP 1972, 137.

Thesen¹ er die Folgerung zog, nur eine umfassende demokratische Reform der Instanzen sozialer Kontrolle² könne diese Strukturmängel ausgleichen, vor allem der Einsatz der Datenverarbeitung sollte mithelfen, "Strafverfahren zu verobjektivieren."³

In diesem Entwurf tritt das Berufsbild der Polizei erstmals vollständig aus seiner exekutiven Funktion heraus und bekommt einen erweiterten Kompetenzbereich vor allem im Bereich präventiver Maßnahmen als erstrebenswertes Ziel zugesprochen.⁴ Die These einer "ordnungspolitischen Gestaltungsmöglichkeit" der Polizei⁵ überschreitet die bis dahin überwiegend exekutiven Kompetenzen.⁶ Vor allem die Konstruktion einer lokal begrenzten Polizeiregion.⁷ stellt die Kompetenzen der Innenminister der Länder zur Disposition und hergebrachte Prinzipien der Organisation von Recht und Justiz infrage. So verwundert es nicht, daß unmittelbar in derselben Ausgabe einer der Innenminister, Schwarz, eine eindeutige Stellungnahme für die föderalistische Organisation der Polizei abgibt und sie mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der besseren Kontrolle

¹ Selektivität der Instanzen sozialer Kontrolle, kriminelle Karrieren, Kritik der täterorientierten Kriminologie, Vernachlässigung des Aspektes der Sozialschädlichkeit, Klassencharakter des Rechts.

² "Der Versuch erstrebt Ansätze zur Verwirklichung der Rechts- und Chancengleichheit der Bürger in der Gesetzgebung, der Strafverfolgung und der Strafvollstreckung; er berührt damit die innere Legitimation für das Handeln von Justiz und Polizei."
(Herold 1973, 3)

³ DER SPIEGEL Nr. 44, 1980, 44.

⁴ DP 1969, 213; 215.

⁵ DP 1970, 300.

⁶ Diese Erweiterung des polizeilichen Aufgabenbereichs ist inzwischen vor allem durch den Wandel der Rechtsnormen in gefahrenabwehrende und -vorsorgende Normen offensichtlich erfolgt, ohne daß die Exekutivfunktion geändert wurde.
(Mutius 1982, 70)

⁷ DP 1972, 136f.

begründet.¹ Zusätzlich betont er die Bindung der Polizei an bestehende Gesetze, erwähnt aber die Möglichkeit von Beratung und Konsultation zum Beispiel im Verkehrsreich.² Es kann nicht beurteilt werden, ob die so rasche Veröffentlichung der ministeriellen Stellungnahmen weitere Wortmeldungen von Befürwortern verhindert hat.³ Einen ähnlichen Ansatz vertritt in dieser Zeitschrift nur noch einmal ein Polizeihauptkommissar. Für seine Kollegen konstatiert er eine erhebliche Verbitterung und kommt zu dem Ergebnis:

"Die Polizei darf nicht nur mit Worten gegen die 'Büttelfunktion' kämpfen, sie muß sich aus dieser Funktion auch tatsächlich lösen. Das Recht und die Pflicht der Polizei, die öffentliche Sicherheit zu erhalten, muß notgedrungen auch das Recht einschließen, an der Gestaltung der Sicherheit mitzuwirken."

Hiervon verspricht er sich eine Verbesserung des Images der Polizei, da sie als Berater für Regierung und Gesetzgebung auftreten könnte und Erkenntnisse liefern würde, die zur Aufstellung praktikabler Normen führen würden. Durch die Erhöhung des Ansehens sei wiederum eine höhere Berufszufriedenheit der Beamten zu erwarten, die latente Aggressivität beim Einschreiten würde dadurch verhindert.⁴

¹ DP 1972, 138; ebenso Weyer, in DP 1973, 8:
"Der Polizeibeamte ist nicht Mitglied einer caritativen Organisation, er ist nicht Absolvent einer Sozialakademie oder kirchlichen Hochschule und für bestimmte seelsorgerische Aufgaben ausgebildet: Sein Aufgabenbereich lautet: Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung."

² Ebd., 137.

³ Sicher ist, daß Herold sich selbst von der intellektuellen Szene verkannt fühlte, sich aber auch in seiner Behörde in einer Außenseiterrolle glaubte:
"Ich werde überall und immer mißverstanden als hätte ich so etwas wie Gestapo im Sinne."
(DER SPIEGEL Nr. 44, 1980, S. 44; 46)

Weitere Veröffentlichungen von Herold beschränken sich vor allem auf kriminalistische Fachliteratur, sh. dazu Schwinghammer 1980, 106ff.

⁴ DP 1973, 242.

Hier sind klare Elemente von Professionalisierung als berufspolitischer Strategie zur Verbesserung von Lebenschancen zu identifizieren.

Die Idee Herolds der Nutzung des Erkenntnisvorsprungs des Polizisten als eines direkt mit sozialer Wirklichkeit konfrontierten Berufs ist vor allem unter Hinweis auf die dann entstehende Allmacht der Polizei kritisiert worden.¹ Hierbei sind meines Erachtens die großen und geradezu revolutionären Möglichkeiten der Veränderung der beruflichen Organisation der sozialen Kontrolle, die eine auch nur ansatzweise versuchte Verwirklichung der ersten Konzepte von Herold - ohne womöglich von ihm intendiert zu sein - mit sich gebracht hätte, vernachlässigt worden.²

In der Idee des Verzichts auf traditionelle Herrschaftsmechanismen und der möglichen Selbststeuerung sozialer Prozesse durch indirekte Informationsrückkoppelung durch die Bürger selbst³ liegen große Partizipationschancen und zugleich massive Manipulationsgefahren.

¹ ... "ein sozialdemokratischer Sonnenstaat"...
(Enzensberger in Kursbuch 56, 1979, S. 14.)

² Leistungsprinzip, Öffnung für personelle Mobilität, Wechsel zwischen Theorie und Praxis, Abbau des Führungsprinzips, ständige Weiterbildung, Ausbildung an öffentlichen Hochschulen der Region, interdisziplinäre Erarbeitung neuen Wissens und die Abkehr von hoheitsstaatlichen Verwaltungsprinzipien (DP 1972, 135).

³ Hierbei möchte ich einmal davon ausgehen, daß das Modell Herolds kein taktisches Beschönigungsmanöver für den Ausbau der Macht des BKA war, sondern als Utopie in ihrer über 10 Jahre langen Wiederholten, in sich geschlossenen Logik wörtlich genommen werden könnte; für diese Annahme spricht die Isolation, in die Herold offensichtlich gedrängt wurde, das rasche Eingreifen des Innenministers, dem die politische Brisanz der Vorschläge offensichtlich bewußt war. Über die übliche These der Legitimationsfunktion von Wissenschaft hinaus könnte hier eine Fallstudie für die Rezeption und Verarbeitung soziologischen Wissens konstruiert werden: Ein Praktiker akzeptiert die für seinen Bereich vorliegenden soziologischen Untersuchungen, zieht daraus sehr weitreichende Konsequenzen, die die bestehende Machtverteilung aufzubrechen drohen. Daher werden diese Vorstellungen im politischen Raum abgeblockt, es

Ähnliche Vorstellungen der Möglichkeit der Gestaltung von Gesellschaft als selbstregulierendem System wurden zur gleichen Zeit von der Rechtssoziologie Luhmanns entwickelt. Die Position des Äquivalenzfunktionalismus machte eine prinzipielle Austauschbarkeit von Strukturen theoretisch vorstellbar.¹ Deutsch und Etzioni hatten ähnliche systemtheoretische Ansätze in Amerika entwickelt.²

In der DDR wurde seit 1963 eine "Leitungswissenschaft" entwickelt, die unter Aufhebung des bisher geltenden Rechts in Berücksichtigung sämtlicher ökonomischer, naturwissenschaftlicher oder gesellschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse die Organisation und Planung der Gesellschaft ermöglichen sollte.³ Auch hier lautete der Anspruch auf Partizipation der Werktätigen, Betonung des Sachverständes und die Berücksichtigung divergierender Interessen.⁴ Es kollidierten hier die Idee der regionalen Selbstverwaltung mit der des demokratischen Zentralismus. Unvereinbar sind das Primat der politisch-ideologischen Steuerung und die Idee wissenschaftlich-ökonomischer Steuerung mit Hilfe der Leistungswissenschaft.⁵ Langzeitorientierte Planung der Gesellschaftsentwicklung unter Berücksichtigung der jeweils möglichen Prognosen bekommt in diesem Steuerungssystem Rechtscharakter zugeschrieben. Auf Planungsprozesse wirken jedoch, wie in traditionellen Steuerungssystemen, die herkömmlichen Medien "Macht", "Wissen" und "Geld" ein.

Dieses Modell des Sozialistischen Rechts beinhaltet

erfolgt die Reduktion des Konzepts auf technologisch brauchbare Ideen zur Verfestigung der bestehenden Strukturen. Die öffentliche Debatte um den Ausbau des Informationssystems des BKA begann erst um 1979 und konzentrierte sich auf die Person Herolds, als dieser innerpolizeilich offensichtlich bereits isoliert war.

Zusätzlich ist dieser Vorgang ein Beispiel für die Durchsetzung traditionaler Planungsstrategien gegenüber gesellschaftsverändernden Reformvorschlägen. Unter Konstanthaltung gesellschaftlicher Strukturen werden hierbei technologische Konsequenzen für die Steuerung zukünftiger Entwicklungen gezogen. (Naschold 1971, 72)

¹ Ebd., 73.

² Deutsch 1966, Etzioni 1968.

³ Willke 1980, 449; 457.

⁴ Ebd., 451.

⁵ Ebd., 452.

aber, wie Luhmann zu Recht betont, die Grundannahme einer Interessensidentität zwischen den Subjekten und den zentralen Leitungsorganen des sozialistischen Staates,¹ und die Existenz objektiver Gesamtinteressen ist gebunden an die Vergesellschaftung der Produktionsmittel; dennoch scheint insbesondere das Ziel der allgemeinen Partizipation an der Formulierung der gemeinsamen politischen Ziele bisher auch nicht in ausreichendem Maße erreicht zu sein.²

Das Beurteilungskriterium, das an alternative gesellschaftliche Steuerungsmodelle vor allem angelegt werden muß, ist die Frage nach den Teilhabe-, Artikulations- und Partizipationschancen der Individuen.³ Unter Berücksichtigung dieses Ziels müßten Veränderungen des bisherigen Systems politischer Steuerung durchdacht und beurteilt werden. Zusätzlich ist die Frage nach den Kontrollmöglichkeiten durch Laien angesichts der Komplexität der Informationstechnologie zentral und bisher ungelöst.

5.5.3 Der gewerkschaftliche Ansatz: Der Polizeibeamte als Sozialingenieur

Während sich die Gewerkschaft der Polizei nach 1967 in einer Untersuchung zur Lage der Kriminalpolizei eindeutig vor allem an innerorganisatorischer Effizienz-erhöhung orientiert, ist bereits 1970 eine Wendung zum professionspolitischen Ziel der Qualifikationserhöhung⁴ zu beobachten, die in der 1972 verfaßten Schrift "Die gebremste Polizei" noch pointierter vorgetragen werden.

¹ Luhmann 1980, 441.

² Ebd., 445.

³ Naschold 1971, 73; Luhmann 1980, 445.

⁴ Sh. dazu Brusten 1981, 13.

Deutlich wird die Unzufriedenheit mit dem sozialen Status der Polizei, der in keinem Verhältnis zu seinen gesellschaftlichen Aufgaben stehe, artikuliert.¹

Die wahrgenommenen oder vermuteten Veränderungen der Gesellschaft werden zum Anlaß genommen, das Berufsbild des Polizeibeamten zu verändern. Diese berufspolitische Strategie wurde vor allem durch die veränderte Sozialorientierung verursacht. Erst in zweiter Linie wurden auch materielle Forderungen mit der Veränderung des Berufsbildes verbunden.

Das deutlich ausgesprochene Ziel ist die Anhebung des sozialen Status der Polizeibeamten. Sie sollte der sozialen Integration, auch im privaten Bereich, der Verbesserung des Selbstwertgefühls dienen, liegt somit vor allem im Bereich der Berufsideologie. Gleichzeitig sollte aber die gesellschaftliche Anerkennung als Experte für Sicherheit und damit Mitsprache- und Anhörungsrecht bei sicherheitspolitischen Diskussionen, also eine Ausweitung des politischen Erfolges erfolgen.

Diese berufspolitische Strategie scheiterte, da man bei der grundsätzlichen Kompetenzschneidung blieb, die Expertentum und Sachverstand den Behörden der inneren Verwaltung zuteilt und die Polizei als reines Vollzugsorgan definiert.

Es scheint der GdP außerdem nicht gelungen zu sein, ihr Anliegen in der Öffentlichkeit deutlich genug zu vertreten; die Diskussion spielte sich weitgehend innerhalb der Polizei ab, wobei es nicht einmal gelang, hier eine einheitliche Front herzustellen. So soll die - damals noch konkurrierende - Gewerkschaft ÖTV von "nebulösen Vorstellungen" der GdP-Vertreter gesprochen haben.³ Ebenso

¹ GdP (Hrsg.) 1970, 20.

² DP 1979, 33.

³ DP 1976, 159.

lehnte die Polizeigewerkschaft im DBB diesen Entwurf als grundgesetzwidrig ab.¹ Zusätzlich gelang es offensichtlich nicht, die Öffentlichkeit² für die berufspolitischen Ziele zu mobilisieren, vor allem da alles, was auch nur entfernt nach Ausweitung von Polizeibefugnissen aussieht, nicht durchsetzbar ist. Während die eine Seite den Rechtsstaat in Gefahr wähnt, sieht die andere Seite den totalen Polizeistaat heraufziehen, wobei beide Kritikergruppen an der traditionell repressiven Funktion der Polizei festhalten, von der sich die GdP ja gerade lösen wollte:

Sie wollte den Beruf als "sozialen Dienst"³ mit eigenem Verantwortungsbereich⁴ verstanden wissen:

"Der moderne Polizeibeamte ist Sozialarbeiter, nicht mechanisch funktionierendes Instrument des Ministeriums."⁵

Die Betonung der Eigenverantwortung sollte vom Bild des Polizeivollzugsbeamten befreien, und eine qualifiziertere Ausbildung sollte die eigenverantwort-

¹ Brusten 1975, 39.

² "DER SPIEGEL" berichtete 1973 sehr differenziert über die Probleme des Polizeiberufs und über die Reformbestrebungen, die er aber bereits als gescheitert erklärt (DER SPIEGEL Nr. 6, 1973, 38ff). Ein an soziologischen Analysen stark orientiertes Arbeitspapier der Jusos, in dem die gesellschaftspolitische Funktion der Polizei analysiert wurde und die Veränderung der überkommenen Organisationsstruktur, Ausbildung und Aufgabenstellung gefordert wurde, löste 1974 noch einmal eine heftige Debatte aus, die sich vor allem an dem Begriff der Klassenjustiz entzündete und so polemisch geführt wurde, daß GdP und Jusos sich wenig später von dem (internen!) Entwurf einer kritischen gesellschaftlichen Konzeption der Polizei distanzieren mußten.
(Brusten 1975, 38)

³ Heinemann, DP 1970, 167.

⁴ "sozialpädagogische Aufgabe", GdP 1970, 19.

⁵ GdP 1970, 18, Hervorhebungen v.H.

liche Berufsausübung ermöglichen. Folgerichtig wurde der Verzicht auf paramilitärische Ausbildungsteile sowie die Fachhochschulausbildung aller Polizeibeamten gefordert.

Eine "intellektualisierte" Polizei sollte mit fachwissenschaftlich qualifiziertem Personal dem Publikum sich als Experten für Sicherheitsherstellung darstellen und so Glaubwürdigkeit und Vertrauen wiedergewinnen.¹

Hier wird deutlich, daß die Verwissenschaftlichung der Ausbildung aus der veränderten Definition gesellschaftlicher Aufgabenstellung heraus für notwendig erachtet wurde,² vor allem auch legitimatorischen Stellenwert bekam und erst an zweiter Stelle konkreten Stellenplan- und Besoldungsverbesserungen diente.

Zur erfolgreichen Professionalisierung gehört auch die Ausgrenzung und Abgrenzung niederrangiger Tätigkeiten mit geringerem Sozialprestige. Hier erreichte die GdP einiges: die Überwachung des ruhenden Verkehrs wurde ausgegrenzt, sie wurde eine - bezeichnenderweise hauptsächlich durch Frauen - ausgeübte Verwaltungstätigkeit. Bagatelldelikte wurden entkriminalisiert und somit der Verfolgungspflicht entzogen.

Die prognostizierte Mehrbelastung durch Verkehrslenkungsaufgaben - die ohnehin 60 - 70 % der Polizeitätigkeit schon einnahmen - erforderte, so die GdP, die Einrichtung

¹ GdP 1970, 14.

² "Der gesellschaftliche Strukturwandel macht soziologische und sozialpsychologische Kenntnisse erforderlich," denn nur damit kann der Polizeibeamte zum "überzeugenden Partner" des Bürgers werden.
(DP 1972, 365)
"Eine fachwissenschaftlich ausgebildete Polizei wird einen anderen sozialen Status erhalten, ihr wird mehr zugetraut, ihr werden Kontakte leichter gemacht, Hilfen gegeben, ihren Anordnungen wird Sachverstand zugetraut."
(GdP 1972, 20)

einer speziellen Verkehrspolizei sowie die Entkriminalisierung vieler Verkehrsdelikte, die dadurch mit Verwaltungsangestellten zu kontrollieren waren.

Die eigentlich "höherstufige" Aufgabe der Verkehrsplanung, der Erforschung und Beseitigung von Unfallursachen sollte spezialisierten und dafür qualifizierten Beamten vorbehalten werden.¹

Auch die Tätigkeit der Kriminalpolizei sollte sich mehr auf wissenschaftliche Erkenntnisse stützen. Die Prävention von Delikten sollte stärker im Vordergrund ihrer Tätigkeit stehen und die Beamten zu Spezialisten für Kriminalpolitik und vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung werden.² Polizeiliche Tätigkeit rückte dadurch in die Nähe der Jugendarbeit, was in diesem Bereich zu professionspolitischen Abgrenzungsschwierigkeiten führte.³

Diese Bestrebungen sind als Intention zu bewerten, die diffuse und abhängige Berufsausübung stärker zu spezialisieren, durch wissenschaftliche Ausbildung zu qualifizieren und einzugrenzen, um so die Anerkennung als Experte für einen Teilbereich der öffentlichen Sicherheitsherstellung zu erreichen. Die Ausgliederung von Verkehrslenkung und Kriminalitätsbekämpfung ließen einen Kernbereich der alten Ordnungs- und Sicherheitsfunktion als soziale Regelungsfunktion aus, die dann der höher qualifizierte Polizeibeamte quasi als Sozialingenieur übernehmen sollte. Dieser sollte als Fachmann für die Fragen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung aufgrund wissenschaftlicher Ausbildung in der Lage sein, Störungen erfolgreich zu verhindern.

¹ DP 1969, 213.

² DP 1968, 357; DP 1970, 126.

³ DP 1974, 49ff.

Eine sehr große Bedeutung kam in diesem Zusammenhang den Sozialwissenschaften zu, die einerseits durch Analyse der Gesellschaft präzise Handlungsanweisungen für "richtiges" Verhalten geben sollten, andererseits zuverlässige Zukunftsprognosen stellen und Vorschläge für die Planung und Steuerung zukünftiger Entwicklungen geben sollten.

Zudem sollte das Bild der Polizei in der Gesellschaft analysiert werden¹ und die Ausbildung der Polizeibeamten auf ihre gesellschaftliche Aufgabe umgestellt werden.

5.5.4 Die Restauration des traditionellen Berufsbildes

In einer kurzen Phase der Liberalisierung um 1970 hatten sich innerhalb der Polizeiführung und in der Gewerkschaft der Polizei Vorstellungen über eine Loslösung der Polizei von einer entpolitisierten und rein vollziehenden Berufsarbeit zu einer höherqualifizierten, sozial anerkannten professionalisierten Tätigkeit entwickeln können. Die nach 1970 sich verschärfenden Aktivitäten terroristischer Untergrundorganisationen mit spektakulären Bombenanschlägen verlagerten die Diskussion um die Polizei auf den Aspekt der Sicherheitsbewahrung, vor allem Aufgaben von Personen- und Objektschutz beanspruchten starke

¹ Die GdP erreichte durch ihre Studien, daß die Innenministerkonferenz 1972 eine Berufsbildstudie in Auftrag gab, die 1975 erschien und weder der GdP in ihr Konzept noch in die veränderte politische Lage paßte, so daß sie offensichtlich mehr oder weniger ungelesen in den Schubladen verschwand.
(Helfer/Siebel 1975)

Der Grund scheint nicht zuletzt in der "Enttäuschung" der Erwartungen in Bezug auf Kontrolle und eindeutige Vorschläge zum Laufbahnrecht gelegen zu haben, wobei wohl vor allem der Nachweis der Notwendigkeit von Höherqualifizierung und Höherstufung der Laufbahngruppe gemeint war (DP 1976, 337).

personelle Kapazitäten.¹ Zudem war "innere Sicherheit" das Hauptwahlkampfthema der Bundestagswahl 1972 gewesen, wobei das Ziel des "Inneren Friedens" besonders betont wurde.

"'Alle Reformbemühungen', resigniert nun einer der Futurologen, der Schutzpolizeidirektor und Vize-Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei, Dr. Kurt Gintzel, 'eine bürgernahe Polizei zu schaffen, sind durch die Baader-Meinhof-Bande gefährdet worden.'"²

Die einseitige Beschränkung auf die exekutiven Funktionen bei Abschneidung sämtlicher Entscheidungskompetenzen und eigener Verantwortlichkeit und der Verzicht auf die verbesserte sozialwissenschaftliche Ausbildung in Kombination mit einer großen Ausweitung der Datenverarbeitungssysteme haben die Polizei in eine Richtung gedrängt, in der gegen den Willen der GdP, aber auch in dem neuen Gesetz die Polizei wieder zu einem reinen Erfüllungsgorgan für vorgegebene gesellschaftliche Normen degenerierte.³

Die Bestrebungen um ein neues Berufsbild hatten zwar Teilerfolge, Arbeitsbedingungen und Bezahlung wurden verbessert. Insgesamt ist die soziale Professionalisierung jedoch gescheitert.

Die Qualifikation des mittleren Dienstes wurde beibehalten.

Als ein Resultat gesellschaftlicher Strategie könnte man die noch zu analysierende Professionalisierung der Polizeiführung betrachten. Allerdings spielten hier vor allem die interne Effizienzerhöhung der Organisation unter Beibehaltung des traditionellen Berufsbildes die Hauptrolle.⁴

¹ DP 1983, 2

² DER SPIEGEL Nr. 6, 1973, 57.

³ DP 1979, 3.

⁴ Aus der Retrospektive von Polizeipräsident Stümper stellt sich das so dar:

Die Gründe für die mangelnde Durchsetzung des Berufsbildes des "Sozialingenieurs" mögen vielfältig sein: sicher ist, daß ein wesentliches Veränderungspotential um 1970 herum in der Polizei vorhanden war, das dann ungenutzt blieb und so verschüttet wurde, daß Helfer/Siebel in ihrer Berufsbildstudie bereits die Einstellung der Polizeibeamten ganz auf das traditionelle Berufsbild ausgerichtet fanden: Die Polizei als Reaktor der Gesellschaft, eine apolitische und ahistorische Interpretation ihrer Aufgaben, geringe Wandlungsbereitschaft, Überbetonung der internen Funktionen, Vernachlässigung der sozialen Funktionen des Polizeiberufs.¹

Vorherrschend war die Betonung des Polizeiberufs als einem ganz normalen Job. Demgegenüber betont die Polizeispitze zur gleichen Zeit wieder einmal die alten Tugenden des Schutzmanns,² die wir zu Eingang unseres historischen

"Es ist sehr betrüblich, daß deshalb (Kritik an der Polizei als Repräsentant der Staatsgewalt, v.H.) die damals schon vorhandene ehrliche Bereitschaft der Polizei durch eine bewußt liberale und verständnisvolle Dienstauffassung sich ein positives Image zu verschaffen, im Endeffekt, insbesondere in der Breite der Jugend, keine durchgreifenden Erfolge erzielen konnte. Die Verantwortlichen in der Polizei hatten seinerzeit sogar gewisse Rechtspositionen geräumt, sie hatten sich mit großer Offenheit und Sorgfalt der Diskussion in vielfacher Weise gestellt ... - Im Endeffekt gelang es negativen Kräften dann doch, durch permanente überzogene Kritik und laufende Verdächtigungen insgesamt ein Klima zu schaffen, in dem das Mißtrauen gegen die Polizei wuchs und das so notwendige Vertrauen zu ihr Schaden litt."

(DP 1983, 3, Unterstreichungen v.H.)

¹ Helfer/Siebel 1975, 1299; 1300; 1310; 1314.

² Deutlich wird dies hier:

"Es ist besser, einen Beamten weniger in unseren Reihen zu haben, als einen schlechten Beamten mehr!
Der Staatsbürger, der jeden Tag mit der Polizei in Berührung kommen kann, der ihren Machenschaften unterworfen ist, darf und muß die Forderung stellen, daß der Beamte, der ihm gegenübertritt, sein Handwerk versteht. Es ist besser, einen Beamten weniger in unseren

Rückblicks als feudale Relikte charakterisieren konnten. Hier trifft die These Larsons zu: Die Legitimation staatlichen Handelns wird durch den Rückgriff auf hergebrachte Relikte der traditionellen Berufsrolle gesichert und bestätigt, sogar der Gemeinschaftsgedanke wird hierzu wieder aktiviert.¹ Vorrangig wird unter Berufung auf die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung die Betonung der repressiven Funktion der Polizei, die auch intern als Legitimation für "härtere" Maßnahmen gilt, wobei die Verstärkung der Bewaffnung gegen den Willen des GdP erfolgte.²

Besondere Emphase wird auf die "Verteidigung" der gefährdeten Grundrechte und der "demokratischen Grund-

Reihen zu haben, als einen schlechten Beamten mehr, der durch falsches Verhalten die gesamte Polizei in Mißkredit bringt.

Die Bevölkerung verbindet mit dem Berufsbild eines Polizisten Tugenden wie Objektivität und Sachbezogenheit, Uneigennützigkeit und Unbestechlichkeit, Gehorsam und Selbstdisziplin. Als Bürger in Uniform, als Bürger wie wir alle, muß der Polizeibeamte dem Bürger in Zivil so entgegengetreten, wie er selbst behandelt zu werden wünscht."

(Willi Weyer als Innenminister NRW anlässlich einer Ansprache zur Vereidigung von Bereitschaftspolizisten in Münster/Westf., DP 1975/426, Hervorhebung v.H.)

¹ DP 1976, 159.

² Diese Entwicklung bezeichnete der Bundesvorsitzende der Jungen Gruppe der GdP 1975 mit der Frage "Können wir noch mit Reformen rechnen?": "Wir werden im Bereich der Polizei mit einer Entwicklung konfrontiert, die wir längst als überholt angesehen hatten ... Unsere Hoffnung, das Engagement der Politiker würde zu echten Reformen führen, ist bis heute unerfüllt geblieben ... Was aus den kritischen Phasen der Verbrechensbekämpfung übrig blieb, war einerseits eine emotionalisierte Öffentlichkeit, die von uns kurzen Prozeß verlangt und eine politische Reaktion, die uns schwere Waffen, den sogenannten finalen Todeschuß und einen Polizeityp bescheren wird, der es statt im Kopf in seinen starken Armen hat."

(Deutsche Polizei 12/75, 15, Hervorhebungen v.H.)

ordnung" gelegt.¹ Terroristische Gewaltakte lieferten die Begründung für die Wiederbetonung der Ordnungsfunktion traditioneller Art, wobei sogar die Bewaffnung mit militärischen Waffen wieder möglich wurde. Festgeschrieben wurde dieser neue Trend im Jahre 1974 von der ständigen Konferenz der Innenminister als "Programm für die innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland." Den Wandel der Auffassung kennzeichnete Innenminister Hirsch:

"Noch vor wenigen Jahren wurde die Polizei mehr an ihrer Freundlichkeit als an ihrer Schlagkraft gemessen. Das Bild einer waffenlosen Polizei verkörperte damals das Ideal. Das hat sich geändert."²

Es scheint, als ob vorübergehend der Legitimationsbedarf nach außen durch eine größere Übereinstimmung mit großen Teilen der Bevölkerung abgesunken sein könnte, öffentliche Kritik seltener geäußert wurde und die Vertreter des traditionellen Berufsbildes innerhalb der Organisation wieder mehr Macht bekamen.³ Wortführer waren vor allem die Innenminister und die Polizeiführungsspitze. Die Vorstellungen der GdP wurden als "Verbalkosmetik" bezeichnet und eine qualifizierte Ausbildung für den Polizeivollzugsbeamten im mittleren Dienst für überflüssig erklärt.⁴

¹ "Bei der Verteidigung der Grundrechte kommt 'Ethisches zum Tragen'" (DP 1975, 135).

Die Verteidigung der demokratischen Ordnung als "sittliche Pflicht" (DP 1975, 185), so auch Peitz 1975, 6.

² DP 1981, 144.

³ "Die vormalige Tendenz, den Polizeibeamten zum bloßen hilfreichen Samariter und empfindungssensiblen Sozialpädagogen zu stempeln, retardiert gegenwärtig in eine natürliche Ausprägung der polizeilichen Tätigkeit mit der Selbstverständlichkeit des präventiven und repressiven Tuns."
(DP 1974, 33)

⁴ "Wir brauchen einen vernünftigen Polizeibeamten, nicht den superintelligenten und superintellektuellen. Nicht einen Disputanten, sondern einen Entscheidenden, einen

Bemerkenswert für diese Entwicklung ist, daß Gintzel 1978 klarlegt, unter denjenigen, die sich gegen den Begriff "Sozialingenieur" gewandt hätten, sei kein einziger Polizeibeamter gewesen. Dafür habe es eine Fülle von Mißdeutungen gegeben. Anstelle eines Fachmanns, der aufgrund wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Lage sei, Störungen erfolgreich zu verhindern, habe man darunter die Rolle eines Sozialarbeiters oder die eines modernen Robin Hood verstanden.¹

1973 hatte der damalige Innenminister Weyer das entscheidende Wort, das die Diskussion um das neue Berufsbild praktisch beendete, gesprochen: Der Polizeibeamte sei nicht Mitglied einer karitativen Organisation und nicht für seelsorgerische Aufgaben ausgebildet. Polizeiliche Prävention sei immer auf die Abwehr von Gefahren für den Bürger ausgerichtet, deshalb könne der Polizeibeamte nie seine Rolle gegen die eines Sozialhelfers tauschen, da die Arbeit andere Ziele verfolge. Wer sich von diesen Berufen angezogen fühle, sei in der Polizei fehl am Platz.²

Ähnlich äußerte sich auch der Innenminister von Rheinland-Pfalz, Schwarz.³

Die Vehemenz, mit der die Idee eines neuen und umfassenderen Kompetenzen übernehmenden Polizeibeamten als Experten für öffentliche Sicherheit bekämpft wurde, ist aber allein mit den Notwendigkeiten der Terrorismusbekämpfung zu erklären. Die Idee des Sozialingenieurs

Handelnden ... daß das Bildungsniveau des durchschnittlichen Beamten gar nicht allzu sehr angehoben zu werden braucht. In der Polizei machen nämlich nicht die Gastarbeiter die 'Drecksarbeit'."

(Polizeipräsident Schreiber, München, DP 1976, 157ff.)

¹ DP 1978, 39.

² DP 1973, 81.

³ DP 1975, 150.

beinhaltete eine viel tiefergreifende Gefahr, da sie bestehende Strukturen beruflicher Bearbeitung sozialer Kontrolle und damit die bestehende Kompetenzverteilung gefährdete.

Die Mitgestaltung der politischen Willensbildung war in der vorherrschenden rein exekutiven Definition der Polizei nicht vorgesehen und erschien vor allem den für die Polizei zuständigen Ministern¹ gefährlich. Meistgebrauchtes Argument war, daß Regelungsversuche durch die Polizei die demokratischen Verhaltensregeln auflösten² und damit der Rechtsstaat in Gefahr gerate.

Die Polizei behielt ihren Aufgabenbereich als Exekutivapparat, wie dies auch im neuen Polizeigesetz zum 1.7.80 in NRW kodifiziert wurde.³ Hier heißt es zunächst endgültig, daß die Polizei als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft, als Amtshilfe- und Ausführungsorgan der Ordnungsbehörden weitgehend ohne eigene Entscheidungsbefugnis handeln muß.⁴ Ein der GdP angehörender Kritiker des Gesetzentwurfs spricht davon, daß man in diesem Gesetzentwurf das Polizeiverständnis des 19. Jahrhunderts festgeschrieben habe und führt aus:

"Nicht die politischen Zielsetzungen und Wertentscheidungen des Grundgesetzes sind danach Richtschnur polizeilichen Handelns, sondern eine Geisteshaltung, die von

¹ Weyer formulierte es so: "Die Polizei ist keine Heilsarmee, sie ist nicht die innere Mission oder Caritas - sie ist auch kein Resozialisierungsverein. Sie darf auch nicht angeblich ungerechte Gesetze unterschiedlich anwenden und damit - praktisch - einen sozialen Ausgleich auf eigene Faust betreiben."
(1976, 112; so auch Hirsch, DP 1978, 101)

² DP 1976, 159.

³ Das neue Polizeigesetz war bis zum Termin der Verabschiedung heftig umstritten. (Westf. Nachrichten am 13.3.1980)
Nicht nur im Alternativentwurf des Arbeitskreises Polizeirecht (Denninger 1979; Heise/Riegel 1978) gab es eine andere Auffassung von der Funktion der Polizei.

der Allwissenheit und Allmacht der Behörden ausgeht. Dieser Einstellung entsprechend wird Polizei instrumental und nicht funktional verstanden. Folglich bedarf es keines eigenverantwortlich handelnden Beamten, sondern eines Vollziehers für die 'Drecksarbeit'.¹

Genau entgegengesetzt bewertet der zuständige Innenminister (Hirsch) den Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes, wenn er "die moderne, gut ausgerüstete und ausgebildete Polizei, die an exakte Rechtsvorschriften gebunden ist und durch ein waches Parlament kontrolliert wird", verwirklicht sieht.²

Die endgültige Festschreibung des traditionellen Berufsbildes erfolgte durch die Verabschiedung des Entwurfs für ein Polizeirahmengesetz durch den Bundestag 1979 und durch das Inkrafttreten als Landesgesetz in NRW am 1.7.80.

Den neuen Stand der gewerkschaftlichen Position zeigt ein Flugblatt, das von der GdP als offener Brief an die Bürgerinitiative Umweltschutz gerichtet wurde:³

1. "Die Polizei bekennt sich zum Demonstrationsrecht.
2. Auch die Polizei ist interessiert, wie sich unsere Zukunft mit oder ohne Atomenergie gestalten wird. Es kann und darf aber nicht Aufgabe der Polizei sein, politische Entscheidungen oder politische Fehlentscheidungen mit polizeilichen Mitteln zu beeinflussen

¹ Gintzel in DP 1979, 33.

² "Der engstirnige, stiernackige und von Staatsgewalt berauschte 'Bulle' gehört ebenso in die Rumpelkammer polemischer Verzeichnungen wie Träumereien vom 'Sozialingenieur', der den Rechtsbrecher an das Freund-und-Helfer-Herz drückt, um ihn unter tröstendem Zuspruch und unter gemeinsamen Betrauern der Ungerechtigkeiten unserer Gesellschaft auf den rechten Pfad der Tugend zurückzuführen. Der Rechtsstaat muß ... nicht nur Recht setzen, sondern auch das Recht durchsetzen." (DP 1978, 101)

³ DP 1979, 1; 27; 29; Verfasser H. Schirmacher, z.Zt. Vorsitzender der GdP.

bzw. zu korrigieren ... zur Klarstellung muß aber noch eindeutig der Versuch zurückgewiesen werden, unter dem Stichwort 'Schutz des Lebens' der Polizei Schuldkomplexe einzureden und sie zur Verweigerung ihres gesetzlichen Auftrages zu animieren."¹

Der Versuch, die Polizisten auf die Problematik ihres Einschreitens hinzuweisen, wird hier als Versuch, Schuldkomplexe einzureden, interpretiert, der zur Befehlsverweigerung führen könne. Die Diskussion des Inhaltes von Einsätzen scheint als sehr gefährlich für die Einsatzbereitschaft empfunden zu werden. Diese Stellungnahme verdeutlicht den Rückzug der GdP auf apolitische Positionen.

5.5.5 Die Professionalisierung der Polizeiführung

Während so die professionspolitischen Bemühungen der Gewerkschaft für die gesamte Polizei scheiterten, etablierte sich innerhalb der Polizei das Fach Führungslehre als wissenschaftliches Lehrfach an dem zur Polizeiführungsakademie erhobenen Polizeiinstitut Hiltrup.

Durchgesetzt wurde die Fachhochschulausbildung für den Führungsnachwuchs. Dies alles erfolgte aber nicht unter Verzicht auf die als militärisch empfundene Polizeiverwendungslehre, wie dies die GdP gefordert hatte, sondern diente ausschließlich der internen Effizienzsteigerung, die vor allem in der Motivierung der Mitarbeiter zu liegen hat.

Die Führungslehre hat den Auftrag, die Gesamtheit der Erkenntnisse, Modelle und Verfahren zu vermitteln, die den Führungsprozeß in seinen wesentlichen Elementen erfaßt und Möglichkeiten zur Steigerung der Wirksamkeit

¹ Hervorhebung v.H.

der Führung anbietet. Strategie der Führung soll sein, eine Identifikation mit der jeweiligen Aufgabe durch Information und Beteiligung an der Entscheidungsfindung zu erzeugen. Nicht von ungefähr werden hier Parallelen zum Management in Wirtschaftsorganisationen gezogen.¹ Die Führungslehre soll gewährleisten, daß der verfassungsmäßige Auftrag und die Effizienz polizeilicher Einsätze gewährleistet und über "leistungsstarke und hochmotivierte Mitarbeiter, die willens und in der Lage sind, flexibel zu reagieren und dynamisch zu handeln" verfügt, ... "dies setzt eine Identifikation mit dem Zweck polizeilichen Handelns und mit den wechselnden Zielen voraus."²

Die Anforderungen an die Polizeiführer sind: Selbstkontrolle, Selbständigkeit und Selbstbewußtsein, Zielstrebigkeit und Besonnenheit sowie eine "positive konstruktive Grundhaltung".³

Im Anschluß an das Scheitern einer umfassenden Reform des Berufsbildes kommt es innerhalb der Organisation zu einem Professionalisierungsschub für Polizeiführer, wobei gleichzeitig dem untergeordneten Beamten, für den eine qualifizierte Ausbildung als nicht notwendig erachtet wird, weitere Kompetenzen beschnitten werden.

Das Fach Führungslehre bekommt bis 1980 bereits einen eigenen Fachbereich an der Polizeiführungsakademie. Der Fachbereichsleiter bemüht sich, den zentralen Stellenwert dieses Faches herauszustellen und einen erhöhten Stundenanteil an der Ausbildung zu bekommen. Die Professionalisierung der Polizeiführung hat ganz offensichtlich einerseits den Effekt der Verwissenschaftlichung dieses Arbeitsfeldes, dient aber gleichzeitig

¹ DP 1980, 320, Hervorhebungen v.H.

² Berndt 1980, 41, Hervorhebungen v.H.

³ DP 1982, 293.

der individuellen Karriere der als ersten mit diesem Feld befaßten Beamten, die die zentrale Bedeutung ihres Faches herausstellen. Die Inhalte der "Führungslehre" greifen auf Teile der ursprünglich für Soziologie vorbehaltenen Lehrinhalte über.¹

Die Anforderungen an den Polizeiführer sind durchaus widerspruchsvoll: einerseits wird ein kooperativer Führungsstil gefordert, gleichzeitig wird optimales Führungsverhalten im vorbildlichen und beispielhaften Verhalten sowie konsequenten und eindeutigen Anordnungen gesehen. Der Polizeiführer hat im Großeinsatz vor allem folgende Pflichten:

¹ Aus einem an der PFA entwickelten Konzept für Führungslehre:
Der mittlere Dienst soll in 25 Std. vor allem die Stellung der Polizei in der Gesellschaft und Mitarbeit und Führung als kooperatives Verhalten verstehen lernen,
("Ordnung als Grundlage jedes menschlichen Zusammenlebens" als einer der Lerninhalte; DP 1980, 318).

Für den Beamten des gehobenen Dienstes mit Führungsaufgaben sieht man bereits 85 Stunden vor, in denen vor allem ein "Bewußtsein für den Führungsprozeß" und "durch Wissenschaft und Erfahrung begründete Verfahren zur Bewältigung von Führungsproblemen, Verhaltensmodelle und Führungstechniken anwenden" gelernt werden sollen. Wichtig:

"Der Studierende soll - seine Rolle als Repräsentant in ihrer Außen- und Innenwirkung - die Bedeutung bewußter und unbewußter Selbstdarstellung als Polizeibeamter erkennen und die Möglichkeiten bewußter Selbstdarstellung beherrschen", (DP 1980, 321).

Der Höhere Dienst soll in 180 Std. Führungslehre eine "Gesamtschau der polizeilichen Aufgabenerfüllung" erlernen und Führungsprobleme unter Heranziehung sämtlicher möglicher, auch wissenschaftlicher Verfahren zu analysieren und zu lösen lernen.
(DP 1980, 322)

1. Rechtzeitig über Hintergrund des Einsatzes informieren
2. Begründen, anleiten
3. Verantwortungsbewußtsein und Entschlußkraft fördern
4. Darüber hinaus für Fortbildung sorgen und
5. Initiative wecken durch Anregung zur gedanklichen Mitarbeit, Übertragen selbständiger Aufgaben, Erläuterung von Anordnungen und Bekanntgabe gerechter Leistungsbewertung.

Man darf sicher mit Recht vermuten, daß es erst zu schwerwiegenden Führungsproblemen innerhalb der Polizei kommen mußte, um die Einführung eines solchen Faches notwendig zu machen. Im Gegensatz zu früher ist offensichtlich ein höherer Bedarf an Handlungslegitimationen aufzubringen, um den Einzelnen zu polizeilichen Einsätzen zu motivieren. Zusätzlich ist durch Demokratisierungsprozesse innerhalb der Organisation der einfache Befehlsweg nicht ohne weiteres durchsetzbar.¹ Befehl und Gehorsam werden für Großeinsätze polizeintern für unverzichtbar gehalten - daher kann eine Kombination schlecht vorgestellt werden. Information, falls sie stattfände, wäre nur eine Verbrämung des Befehls, der ohnehin grundsätzlich ausgeführt werden muß.

Geänderte Führungsgrundsätze gemäß der vorgestellten Prinzipien werden offensichtlich von großen Teilen der Polizeiführung für notwendig gehalten, sie wären sonst nicht in den Einsatzvorschriften auffindbar und hätten

¹ Siehe auch die PDV 100 § 1.1.11, S. 17, die auch die Motivation der eingesetzten Beamten durch Transparenz der Entscheidung, laufende Information über das Einsatzgeschehen und Vermittlung von ausreichendem Hintergrundwissen mit dem Ziel fordert, daß einzelne Beamte am Einsatzort schnell initiativ und eigenverantwortlich handeln können müssen. Beteiligung an der Planung machen die Beamten bereit, mitzudenken und den Befehl auszuführen. Laufende Unterrichtung während des Einsatzes und ständige Lagebeurteilung könnten denselben Zweck erreichen.

sich nicht in Lehrbüchern niedergeschlagen. Faktische Handlungsrelevanz bekämen Informationen, Motivation, Meinungsbildung und Mitwirkung der Untergebenen bei Entscheidungen über Einsätze erst dann, wenn auch die Freiheit bestünde, sich aufgrund der erhaltenen Informationen gegen die Teilnahme an dem geplanten Einsatz zu entscheiden. Da diese Möglichkeit nicht gegeben ist, bleibt der - zudem meist nicht praktizierte - Entwurf einer anderen Berufswirklichkeit schöner Schein. Gleichzeitig ist diese Tatsache ein Indiz für die Schwierigkeit, theoretisch als richtig erkannte Grundprinzipien der Führung gegen althergebrachte und "bewährte" Einsatztaktiken durchzusetzen. Mag kooperativer Führungsstil dem offiziell vertretenen Selbstbild entsprechen und auch an den Schulen eingeübt werden - der erfahrene Einsatzpraktiker wird sich lieber auf hergebrachte Prinzipien der Personalführung verlassen. Dies bringt Schwierigkeiten mit sich, da nach neuen Grundsätzen ausgebildete Beamte auf solche mit althergebrachten Verhaltensmustern stoßen.¹

5.5.6 Professionalisierungsprojekte und Soziologie

Die Professionalisierungsbestrebungen der GdP räumten der Soziologie eine zentrale Bedeutung aus mehreren Gründen ein:

Die bereits diagnostizierte Wissenschaftsgläubigkeit der Zeit um 1970, aber auch eine Überschätzung der Möglichkeiten der Soziologie verstärkte die polizeilichem Denken ohnehin oft immanente Annahme, es gebe in sozialen

¹ DP 1980, 318.

Situationen nur ein "richtig" oder "falsch", "gesetzlich" oder "ungesetzlich", "gut" oder "böse". Die Idee, daß aus der Analyse sozialer Prozesse "richtiges" und damit legitimes Handeln erwachse, schrieb der Soziologie eine entscheidende Informationsfunktion zu.¹ Außerdem dienten damals gängige sozialwissenschaftliche Diagnosen wie die Zunahme des Verkehrs, Verstädterung, Zunahme der Freizeit, wachsende Komplexität der Gesellschaft, "Lerngesellschaft", "Wissensexplosion" der GdP zur Begründung der Notwendigkeit der Professionalisierung von Polizeiarbeit.

Die Erwartungen an die Sozialwissenschaften betrafen auch den Bereich der inneren Führung. Die Aufarbeitung interner Schwierigkeiten sollte durch einen wissenschaftlichen Dienst,² der neue Führungsgrundsätze auszuarbeiten hatte, geschehen.

Die Frage, warum diese so hoch gesteckten Erwartungen sich nicht erfüllten, da die Nutzung der Sozialwissenschaften für die Probleme der Polizei nicht so erfolgen konnte, wie man es sich vorgestellt hatte, und die Sozialwissenschaften als Nichtprüfungsfächer auch in der Ausbildung einen marginalen Rang als unterhaltsames Er-

¹ Bolte 1971, 358.

² "Diese Polizeiverwendungslehre wird wissenschaftliche Erkenntnisse in sich aufzunehmen und das umfangreiche Informations- und Erfahrungsmaterial schuttpolizeilicher und kriminalpolizeilicher Einsatzpraxis auszuwerten haben. Die Polizeilehre wäre zu einem besonderen Wissenschaftszweig auszubauen. Die Verwissenschaftlichung der Polizeiführungslehre wird die Polizei aus der gegebenen Systemlosigkeit und der damit verbundenen Ungewißheit in Bezug auf richtige Maßnahmen zur Bewältigung polizeilicher Lagen herausführen ... Ein wissenschaftlicher Dienst ist in der Lage, in Phasen polizeilicher Verhaltensunsicherheit bei neuen gesellschaftlichen Erscheinungen (wie etwa der Demonstrationswelle) vor der Anwendung neuer polizeilicher Strategien und Taktiken sorgfältige Analysen vorzunehmen, die zeigen, was die Polizei keinesfalls tun darf und empfehlen, was sie tun soll. Das verhindert Aktivitäten, die mehr schaden als nutzen." (GdP 1972, 28f., Unterstreichungen v.H.)

holungsfach eingeräumt bekamen, läßt sich durch mehrere Faktoren begründen:

- Die Soziologie war nicht in der Lage, direkt umsetzbare Handlungsanweisungen für polizeiliches Handeln zu liefern. Hier zeigten sich psychologische Empfehlungen geeigneter, vor allem um kurzfristige Einsatzprobleme lösen zu helfen. Der von der Soziologie gelieferte Diskussionsbeitrag wies dagegen meist auf gesellschaftliche Ursachen sozialer Konflikte hin, deren Veränderung nach traditionellem Polizeiselbstbild nicht im Handlungsbereich der Polizei selbst lag.¹
- Den professionspolitischen Bemühungen der GdP, auf dem als problematisch erkannten Berufsfeld "Gesellschaft" sich mit Hilfe der Wissenschaft zum Experten in diesem Bereich zu machen, standen zwei Hindernisse im Weg: 1. Die Verweigerung der Soziologen selbst, die sich der Inanspruchnahme durch die Polizei aus Angst um ihre kritische Identität, vor der Vereinnahmung durch die als ohnehin problematisch empfundene Institution "Polizei" sowie Bedenken gegenüber der eigenen Profession weitgehend entzogen.²

¹ Einer der Gründe für die mangelnde Praxisrelevanz soziologischer Forschungsergebnisse liegt, wie Beck gezeigt hat, in der mangelnden Orientierung an den Bedürfnissen der Praxis, die vor allem aus der akademischen Orientierung der Soziologen herrührt. (Beck 1980, 417ff.)

² Typisch für die Situation sind die Äußerungen Brustens: "So stellt sich ... die Frage, ob es sich lohnt und wie lange es dauert, bis aus einem Soziologen ein 'Polizei-Soziologe' geworden ist, den schließlich die Schwierigkeiten mit der eigenen Profession mehr bedrücken als die Probleme mit der Polizei" (Brusten 1979, 25). Und: "Eine solche Entwicklung wird nicht zuletzt dadurch beschleunigt, daß die Beschäftigung mit der Polizei auch für die Reputation unter Soziologen nicht gerade unproblematisch ist; die Bezeichnung Polizei-Soziologe dürfte selbst für den, der nicht im Dienst der Polizei steht, kaum mit positiven Begleit-

- Die massive Ablehnung der auf das alte Berufsbild eingeschworenen älteren Polizisten und die geschlossene Front der Innenminister und der Ministerialbürokratie erstickte diese Bestrebungen, die eine gefährliche Ausweitung der Kompetenzen der Polizei sahen, mit allen Mitteln bekämpft werden mußte, in der Entstehungsphase.
- Der entscheidende Einbruch der Beziehungen der Soziologie zur Polizei erfolgte jedoch erst, als zur selben Zeit, in der diese Bemühungen vor allem von der GdP ausgingen, mehrere Veröffentlichungen über die Polizei erschienen, die im Arbeitszusammenhang mit dem 'labeling approach' vor allem von Bielefelder Soziologen erarbeitet waren. Anstatt, wie von Polizeiseite erwartet, das Handeln der Polizei auf eine neue, wissenschaftliche Legitimationsbasis stellen zu helfen, bot die soziologische Analyse Informationen dar, die, nach Ansicht der Polizeiführung, im Gegenteil dazu geeignet waren, die Legitimationsbasis in der Bevölkerung zu zerstören. Sie wurden in der ersten Zeit nach Erscheinen und Bekanntwerden heftig bekämpft; vor allem von den politisch zuständigen Innenministern als marxistisch oder ideologisch diffamiert oder als einfach unbrauchbar abgetan; beliebt war auch das Argument, die Autoren seien nicht ausreichend über die Polizei informiert.¹ Die Interpretation der Polizei als Machtinstrument

erscheinungen verbunden sein."
(Brusten 1979, 27; Hervorhebungen v.H.)

¹ So wurde auf einer Tagung in der Polizeiakademie Hiltrup dem Referenten Mitscherlich vorgeworfen, die Ausführungen hätten besonders darunter gelitten, daß ihm die Polizei "im wesentlichen nach Zusammensetzung, Ausbildung und Aufbau unbekannt" gewesen sei.
(DP 1968, 152)
Siehe dazu auch Brusten 1975, 15ff.

der Herrschenden wurde allerdings entschieden zurückgewiesen.¹

Die Selektivitätsthese des "labeling-approach", die Kritik der Kriminalstatistiken und der Ausbildung der Polizei einerseits sowie ferner die These vom Unterdrückungscharakter polizeilicher Tätigkeit und ihrer Herrschaftsfunktion wurden vor allem als Vorwurf und Anschuldigung verstanden. Sie erfüllten nicht die ihnen zugeordnete Funktion, sondern unterminierten im Gegenteil den Rest an Legitimationsglauben und erschütterten das eigene Selbstverständnis.² Die Berechtigung vieler Ergebnisse wird inzwischen allerdings intern durchaus anerkannt.³ Dennoch nimmt inzwischen diese Thematik bei der Ausbildung von Kriminalkommissaren im Fach "Kriminologie" einen sehr breiten Raum ein. Im Unterricht der Kriminalpolizei finden Auseinandersetzungen mit diesem Thema statt, deren Haupttenor in der Regel die (resignierte) Feststellung der Tatsache der politisch festgeschriebenen und vom einzelnen Polizisten

¹ "Wir sind kein seelenloses, obrigkeitstaatliches Instrument, das nicht nachdenkt ... wir arbeiten an uns, ... beweisen es ständig ... daß wir in den allermeisten Fällen die Schutz Männer sind, die die Bürger bei allen möglichen Nöten, Sorgen und Gefahren - die Tonbänder der Einsatzzentralen beweisen es - vertrauensvoll um Hilfe bitten. Sinnigerweise kommen diese Bitten am energischsten von Politikern und gewissen Journalisten, die ansonsten der Polizei ständig am Zeug flicken wollen, dann eben, wenn sich die Interessenslage gewandelt hat, sie also selbst Opfer von strafbaren Handlungen geworden sind. Wir erziehen unseren Nachwuchs zum humanitären Tätigwerden, die die Humanitas in allen Lagen der verlässlichste Ratgeber ist, ohne daß wir direkt Sozialarbeiterfunktionen übernehmen müßten, bzw. es überhaupt wegen ständiger Belastung könnten ... Auch helfen und schlichten wir in vielen Fällen, in denen überhaupt keine Rechtsgrundlage gegeben ist. Auch das zeigt, daß die Ethik bei unserem Handeln eine große Rolle spielt."

(DP 1976, 243, Hervorhebungen v.H.)

² DP 1976, 375.

³ Walter 1975, 101; Herold 1973.

nicht zu beeinflussenden Aufgabenstellung der Polizei ist. Die Gefahr für die Legitimation polizeilichen Handelns, die in den soziologischen Analysen der neuen Kriminologie lag, war in erster Linie der Grund für ihre offizielle Ablehnung.¹ Daher dürfte die vielfach geäußerte Meinung von Brusten, die rigide und juristisch geprägte Wissensstruktur der Polizei habe die Rezeption soziologischen Wissens verhindert,² kaum haltbar sein.

Die Autoren des Arbeitskreises Junger Kriminologen³ (AJK) sahen den entscheidenden Faktor immer wieder im "handlungsleitenden Wissenssystem" der Polizisten und in dessen Auswirkung auf die Berufsausübung.

Folgerichtig traten sie mit einem Aufklärungsanspruch an die Polizei heran, der zugleich den Aspekt enthielt, die Soziologie könne das richtige Bewußtsein vermitteln und den Polizisten zum verantwortungsbewußten Staatsbürger erziehen.⁴

Hier wird deutlich, daß sich dieser Zweig der Polizeisozio-
logie fraglos an den bestehenden beruflichen
Organisationsverhältnissen sozialer Kontrolle orientier-
te und die politische und rechtliche Festlegung des
polizeilichen Aktionsradius verkannte.⁵

Auch ein nach damaligen soziologischen Begriffen optimal

¹ Deutlich wird dies in folgendem Text:

"Der Polizeipraktiker selbst spürt und beklagt intern allzuoft diese Ungleichheiten (leugnet dieses Phänomen nach außen aber gern, wohl eine Folge der Suche nach Sicherheit nach außen)."
(Walter 1975, 101)

² Brusten 1975, 17; ders. 1973, 96f.; ders. 1979, 23f.

³ So z.B. Feest, Spiegelberg, Hinz Peters, alle in Feest/Lautmann 1971; sowie Keim 1975, aber auch Girtler 1980.

⁴ Bolte nennt dies die "humanistische" Variante des Verhältnisses von Wissenschaft und Praxis (1971, 360f.).

⁵ Ähnlich argumentierten Goeschel/Meyer/Seelmann 1975, 48.

ausgebildeter Polizist hätte sich in seiner spezifischen beruflichen Handlungssituation unverändert derselben Aufgabenstellung und derselben Über-Unterordnungssituation gegenübergesehen, die an wichtigen Punkten seine individuelle Kompetenz und Verantwortlichkeit einschränken.

Das Scheitern der damaligen Polizeisozio­logie ist daher auch vor allem aus einem überzogenen, aber vagen Aufklärungsanspruch zu erklären, der die konkrete Handlungssituation des einzelnen Beamten überforderte. Die prägende Kraft der historischen Festlegung auf eine exekutive und weisungsgebundene Berufsrolle des Beamten im mittleren Dienst wurde dagegen unterschätzt. Es wurde eine Chance verpaßt, die den sozialen Bewegungen innerhalb der Polizei Rückhalt und Argumentationshilfe hätte geben können. Stattdessen wurde die Strategie propagiert, mit parteipolitischen oder gewerkschaftlichen Gruppen, "die an der Veränderung bestehender gesellschaftlicher Praxis interessiert sind", zusammenzuarbeiten.¹

Dies verschärfte die Konfrontation und zwang auch die fortschrittlichen Gruppierungen, sich von dieser Position deutlich abzusetzen.

Das Fach Soziologie ist inzwischen in dem zweijährigen Studiengang an der Polizeiführungsakademie mit einem sehr eingeschränkten Themenbereich, der in 20 Std. behandelt werden soll, vertreten (Berufsethik: 30 Std.). Die Unterrichtsinhalte sind wie folgt festgelegt:

1. Einführung in Wissenschaftstheorie und Soziologische Gesellschaftstheorie (4 Std.)
Unterrichtsziel: Der Studierende soll einen Überblick über die Soziologie als Wissenschaft erhalten und dadurch leichter gesellschaftliche Probleme erkennen und in den Führungsvorgang umsetzen.
2. Arbeit, Beruf, Profession (6 Std.)
Unterrichtsziel: Der Studierende soll vorurteilsfrei über seinen Beruf reflektieren und wissenschaftliche

¹ Brusten 1975, 22.

Untersuchungsergebnisse kritisch bewerten.

3. Organisationsinterne Konflikte/Der soziale Prozeß der Spezialisierung/Die kulturelle Institution der Hierarchie (4 Std.)

Lernziel: Die Beziehung zwischen Spezialisierung und Hierarchie als wesentliche Faktoren für Spannungen und Konflikte in Organisationen erkennen und in den Führungsvorgang umsetzen.¹

Einen weiteren, wichtigen Aspekt nennt Beck, indem er die "vieldiskutierten 'Widerstände' der Praxisfrage über soziologisches Wissen" nicht auf Widerstände gegenüber sachlich-kritischer Aufklärung, sondern auf die Nichtbeachtung der üblichen innerorganisatorischen Informationsstrategien und -politiken zurückführt.²

Wie kompliziert die interne Informationspolitik sein kann, zeigt der Bericht Brustens über die indirekten Pressionen durch das Innenministerium, denen er sich aufgrund einer kritischen Stellungnahme über die Werbung der Polizei³ ausgesetzt sah, obwohl er dies nur polizeintern veröffentlicht hatte, "... und auch die GdP wurde zum Innenministerium bestellt, um Rechenschaft abzugeben ..."⁴

¹ Polizeiführungsakademie (Hg.), 1980, 238ff., Hervorhebungen v.H.

² Beck 1980, 435.

³ Brusten 1972a.

⁴ Grimminger 1973, 70.

5.6 Das Berufsbild der Polizei und künftige Entwicklungen

Die Darstellung der verschiedenen Professionalisierungsschübe von Polizeiarbeit zeigte, daß sich Veränderungen im Bereich der Sozialorientierung nachweisen lassen, ohne daß das offizielle bzw. das gesellschaftlich akzeptierte Berufsbild verändert wird. Dies kann zu Veränderungen der individuellen Berufsideologie führen, also derjenigen Sinnkonstruktion, die der einzelne über den instrumentellen Austauschcharakter hinaus seiner Arbeit zuweisen muß, um sie ertragen zu können.

Angesichts der immer größer werdenden Problematik des Polizeiberufs, die sich in internen Schwierigkeiten äußert und in einer extremen Berufsbelastung für den einzelnen Beamten liegt sowie aus dem verstärkten Bewußtsein heraus, daß weder eine der gesellschaftlichen Verantwortung entsprechende Bewertung noch Bezahlung des Berufs erfolgt, versucht eine der Berufsvertretungen der Polizei die gesellschaftliche Veränderung des Berufsbildes. Dies stößt nicht nur auf die Widerstände der angrenzenden Berufsgruppen, sondern vor allem auf die der zuständigen Ministerialbürokratie, die durch eine Veränderung der Kompetenzverteilung an Macht einbüßen würde.

Zusätzlich stößt das Projekt auf den Widerstand der traditionell ausgebildeten Beamten vor allem des mittleren Dienstes und in zunehmendem Maße auf den der gegenüber staatlichen Instanzen wachsam gewordenen Öffentlichkeit. Gleichzeitig ändert sich das politische Klima durch vermehrte Aktivitäten terroristischer Gruppen,¹ womit das Problem der Organisationsspitze, die durch verstärkte Kritik notwendig gewordene Herstellung neuer Legitimationen durch Professionalisierung entfällt.

¹ Neidhardt 1982, 329.

Seitdem ist eine abnehmende Sozialorientierung bei Abschottung der Organisation nach außen festzustellen. Es erfolgt eine zunehmende Orientierung an internen Effizienzkriterien sowie die Festschreibung des traditionellen Berufsbildes mit einigen Merkmalen ganzheitlicher Berufsauffassung. Gleichzeitig intensiviert man die Höherqualifizierung des Führungsnachwuchses und die Etablierung einer spezifischen Polizeiführungslehre.

Die Zurückweisung soziologischer Wissensangebote erfolgte vor allem durch die politisch verantwortlichen Innenminister, die hierin eine - unerwünschte und als gefährlich empfundene - Aufdeckung von Handlungsprmissen¹ der Polizeiarbeit und einen Entzug bisher unbefragter Legitimationsgrundlagen befürchten mußte. Allerdings muß zugestanden werden, daß das Angebot der Soziologie an die Polizei erhebliche Mängel aufwies. Defizite des Wissensangebotes lagen in der mangelnden Fähigkeit der Artikulation politikrelevanter Entscheidungsvorlagen² und an der vorwiegend wissenschafts-internen Ausrichtung der Analysen über die Polizei, aber auch, wie gezeigt, an den "Berührungsängsten" der Soziologen gegenüber dem "bürgerlichen Herrschaftsapparat".³ Hinzu kamen die damit verbundene Beschränkung auf eine kritische Aufklärungsfunktion, die von der Polizei leicht als "nicht praxisrelevant" deklariert werden konnte,⁴ da sie Handlungsparameter aufzeigte, die außerhalb der Reichweite der legalistisch definierten Polizeifunktion lagen.

¹ Offe 1977, 323.

² Luhmann 1977, 32.

³ Schatz 1977, 196; Beck 1980, 416.

⁴ Offe 1977, 327; nach einer These von Fenger (1971, 368) schlägt Wissenschaftsgläubigkeit in "Wissenschaftsfeindlichkeit" um, wenn "Rezepterwartungen der Praxis nicht erfüllt werden.

Die Weigerung der Soziologie, sich von der Polizei vereinnahmen zu lassen,¹ erfolgte - dies ist im Rückblick deutlich - in einem strategischen Augenblick, in dem durch die relative Öffnung der Polizei für liberale Ansätze² eine Chance zur Einflußnahme auf die Konstruktion und Diskussion alternativer Modelle gesellschaftlicher Kontrolle bestanden hätte.

Anstelle des Versuches, sich als Experten für gesellschaftliche Aufklärung³ zur Bewußtmachung und Aufdeckung "zentraler Denkkategorien der Polizeibeamten"⁴ zu profilieren, wäre im Sinne der Durchsetzungschancen von Reformen die Strategie, sich in der Art eines Programmexperten auf die Organisation einzulassen, erfolgversprechender gewesen.

Es wurde aufgezeigt, daß die Berufsideologie der Polizei in sehr starkem Maße von innenpolitischen Konstellationen und Ereignissen abhängig ist. Die offizielle Selbstdarstellung der Polizei variiert in dem Maße, in dem polizeiliches Handeln von außen unter Legitimationsdruck gerät: Nimmt das kritische Potential in der Bevölkerung zu, wächst der Bedarf an zusätzlichen Rechtfertigungen staatlichen Gewalthandelns. Dies ist insbesondere in Krisen- oder Umbruchsituationen festzustellen.

In einer ersten Phase wurde dies durch eine Liberalisierung der Berufsausübung versucht. Befindet sich eine politisch relevante Mehrheit in Übereinstimmung mit staatlichen Maßnahmen, verstärken sich repressive Elemente.

Berufliche Verhaltensvorschriften und das Berufsbild werden nicht von den Polizisten selbst oder deren Berufsvertretung, sondern von der Ministerialbürokratie und den politisch verantwortlichen Ministern geprägt. Da

¹ Brusten 1973, 91ff.

² Narr/Haupt 1978, 193.

³ Kritisch zur humanizistischen Variante des Wissenschaftsverständnisses äußert sich Bolte (1971, 361).

⁴ Brusten 1979, 23.

sich eine Änderung des Berufsbildes als politisch nicht durchsetzbar erwies, erfolgte für den Beamten des mittleren Dienstes, dem ausdrücklich die Notwendigkeit einer komplexen Ausbildung abgesprochen wurde, die Reaktivierung der traditionellen Werte der ganzheitlichen Berufsauffassung.¹ Dies ist nunmehr eindeutig als Versuch ideologischer Beeinflussung zu identifizieren, der allerdings auch von den Beamten als solcher erkannt wird, deren Tendenz nunmehr der Rückbezug auf eine eher indifferente, instrumentelle Berufsauffassung ist.

Die Polizei als Exekutivorgan staatlicher Politik ist in ihrer beruflichen Praxis in einem bisher nicht diskutierten Ausmaß von einem Zerfall des Staates als Rechtssubjekt betroffen. Damit entfällt die traditionelle Unterscheidung Staat - Gesellschaft. Die einheitliche staatliche Rechtsform ist in eine Vielzahl politischer Interessenkonflikte aufgelöst, die in politischen "Arenen" um Sachkonflikte zentriert mit den beteiligten Interessenverbänden, Ministerien, Bürgerinitiativen etc. ausgehandelt werden müssen. Der Staat kann daher nicht mehr autonom, sondern nur strategisch handeln. Der Zerfall staatlicher Einheit als handelndem Machtzentrum führt dazu, daß keine "autonome öffentliche Rationalität"² mehr formulierbar ist und staatliche Verwaltung die Reduktion auf punktuelle strategische Aus-

¹ Die Fiktion einer besonderen Moral der Berufsauffassung wird durch die Aufdeckung krimineller Vergehen auch in den Reihen von Polizeibeamten allerdings immer fragwürdiger. Dennoch wird die zunehmende "Vergesellschaftung von Politik" (Ladeur 1982, 83) die Konstruktion polizeilichen Handelns als staatlichem Exekutivhandeln immer mehr infrage stellen. Offe warnte bereits 1977 vor einem rein etatischen Politikbegriff (Offe 1977, 327).

² Ladeur 1982, 82.

handlungsverträge aufgezwungen ist.

Damit wachsen allerdings die Einflußchancen der Klienten öffentlicher Verwaltung,¹ die sich auch in der jeweils entstehenden intensiven Debatte über polizeiliche Maßnahmen äußert. Das Eingreifen der Polizei ist zunehmend durch das Fehlen eindeutiger gesetzlicher Regelungen geprägt. Es häufen sich Entscheidungssituationen, die normativ nicht geregelt sind und von denen auch nicht erwartet werden kann, daß sie abschließend und verbindlich geregelt werden. Es fehlen somit in steigendem Maße Verhaltensregulative, die als Berufsvorschriften verbindlich formuliert und vermittelt werden können.

Die seit Anfang 1981 wieder gehäuft aufgetretenen Hausbesetzungen haben z.B. dazu geführt, daß die Verfahrensregeln für das Tätigwerden der Polizei zum Gegenstand eines Interessenkonfliktes zwischen Politikern, Staatsanwaltschaft, Polizeiführung, Hausbesetzern, Massenmedien, Hausbesitzern, Parteien und Gerichten geworden ist.² Zusätzlich sind dadurch auch grundsätzliche Überlegungen über Wohnungsbaupolitik, Bodenspekulation und Eigentumsrecht in Gang gekommen, die die bestehenden Gesetze verändern werden.

In dieser Situation muß der Polizist arbeiten, obwohl sämtliche gesetzliche Regeln, auf die er sich bei seinem Eingreifen berufen muß, in diesem Prozeß in Frage gestellt werden und am Ende des Konflikts geändert sein können.

Bei vorausszusehenden Großeinsätzen versucht man inzwischen, die Unsicherheit bei der Polizei insofern zu reduzieren, als zu den Lage- und Einsatzbesprechungen Vertreter der Politik und Strafverfolgungsbehörden, besonders der Staatsanwaltschaft in das Vorfeld der

¹ Ladeur 1982, 83.

² Kitschelt verwendet für solche Konfliktfelder den Begriff der "politischen Arena", der von Th. Lowi stammt.
(Kitschelt 1979, 598ff.; sh. auch Ladeur 1982, 85)

Planungen einbezogen und damit auf die betreffende Maßnahme mit verpflichtet werden. Dies ist eine Strategie, die besonders bei spektakulären Fällen, die in der Öffentlichkeit stark diskutiert werden, gehandhabt wird. So kann sichergestellt werden, daß von den beteiligten Gruppen, die an der Konfliktlösung interessiert sind, im nachhinein keine Einzelheiten des Vorgehens kritisiert werden, insbesondere dann, wenn die rechtliche Seite durch Vorabklärung abgesichert ist. Dies bedeutet einerseits Entlastung, andererseits aber Abschneidung wesentlicher Entscheidungsspielräume und Verantwortlichkeiten für die Polizei. Außerdem wird die gegenseitige Verflechtung der staatlichen Organe deutlich, deren Unabhängigkeit und deren gegenseitige Kontrolle damit schwindet¹ und durch eine immer engere Verflechtung ersetzt wird,² wobei Gesetze nicht mehr vollzogen, sondern strategisch variiert werden.³ Dies führt zu einer tendenziellen Vermischung justitieller und exe-

¹ "Der Staat verfügt nicht mehr über ein generalisierbares öffentliches Wissen, er produziert nur noch opportunistische Formeln, die Realität gerade soweit erfassen, daß sie die Implementation eines Programms ermöglichen (und sich zugleich mit deren Durchsetzungsbedingungen verändern). Das strategische Moment dieser Handlungs- und Legitimationsform besteht darin, daß die tradierten, um das öffentliche Interesse zentrierten Wahrscheinlichkeitsannahmen, Entscheidungsroutinen etc., die den öffentlichen Entscheider von seiner privaten Umwelt trennen zu können vermeinten, abgelöst werden von einer pragmatischen Multi-Rationalität, deren Entwicklungsrichtung ad hoc durch Konzertierung mit anderen (privaten) Akteuren festgelegt wird. Die Unsicherheit solcher Handlungsformen wird gerade dadurch bestimmt, daß auch die privaten Akteure dem Staat keine stabile Orientierung (an einem Klasseninteresse) geben können, so daß dieses Verfahren ein Moment der Selbstdefinition institutionalisiert: Der privatrechtliche Interessenkomplex realisiert sich - soweit er sich realisiert - durch und als Verfahren, durch die Konzertierung in Permanenz."
(Ladeur 1982, 83)

² Ebd., 90.

³ Habermas schildert bereits 1962 die "intern betriebene, aber auf öffentlichen Kredit angewiesene Kompromißbildung" als Hauptelement vergesellschafteter Politik.
(1968, 218)

kutiver Aufgaben.¹

Die Suche nach neuen, von rein legalistischen ad-hoc-Regelungen freien Prinzipien sozialer Kontrolle kann nur unter Infragestellung bisheriger Organisations-elemente wie Bürokratie, Herrschaft, Staat, Recht erfolgen. Die Loslösung von bisherigen Rechtsstaatprinzipien, die de facto durch die wachsende Verflechtung von Gesellschaft und Staat längst vollzogen zu sein scheint, vergrößert die Manipulations- und Machtmißbrauchsgefahr, wenn nicht gleichzeitig Mechanismen von Selbstregulation und Partizipation sowie erweiterte Kontroll- und Informationschancen für die Bürger eingebaut werden.²

Diese Forderungen scheinen am ehesten in einer entbürokratisierten und entprofessionalisierten Organisation durchzusetzen zu sein, als deren neue Handlungsform die technokratische Strategie gesehen werden kann.

Die technokratische Organisation ist zwar ursprünglich vor allem eine Antwort auf die Fiskalkrise westlicher Staaten, bietet jedoch durch Dezentralisierung Ent-

¹ Heydebrand 1982, 94

² Ähnlich argumentiert auch Claus Offe in seiner Kritik des Mehrheitsentscheidungsprinzips und nennt eine Fülle von Möglichkeiten, die bisher sehr starren demokratischen Verfahrensregeln den Phänomenen der Dezentralisierung politischer Entscheidungen und der Partikularisierung von Wählerinteressen anzupassen. Insbesondere sei hier der Vorschlag erwähnt, "durch 'kurzgeschlossene' Legitimations- und Konfliktregelungsmechanismen im Verhältnis zwischen betroffenen Bürgern und den Ordnungs- und Leistungs-Verwaltungen zum Ausgleich des 'Intensitätsgefälles' (...) unter Verstärkung von Formen der Selbsthilfe, Selbstverwaltung und Klientenautonomie; (...) generell Erprobung von 'verwaltungsnahen' Formen der Bürgerbeteiligung einschließlich neuer Formen der 'Wählerspezialisierung' bzw. der 'Fachwählerschaften' (Horn 1980)".
(Offe 1982, 331f.)

hierarchisierung und partizipierende Entscheidungsprozesse die Chance, Dienstleistung und Herrschaftsanspruch zu vereinigen.¹ Die Überwindung der autonomen Rechtsform in einem technokratischen Recht könnte, da durch den Zwang zur Flexibilität Technokratie zunehmend auf partizipative Mechanismen zurückzugreifen gezwungen zu sein scheint, die Übergangsform zu einer neuen Organisationsform sozialer Kontrolle darstellen.

Für die Ausübung des Polizeiberufs scheint sich somit das zusätzliche Dilemma zu eröffnen, daß neuere Tendenzen der Technokratisierung von Recht und der Weiterentwicklung der politischen Verfahrensregeln die Erweiterung von Klientenautonomie, von Partizipation und Entscheidungsbeteiligung zu fordern scheinen. Dies würde den Deprofessionalisierungsprozeß der Polizeiarbeit beschleunigen.

¹ Heydebrand 1982, 103f.

6. Polizeiberuf und Persönlichkeit

Beschäftigte uns in den bisherigen Ausführungen vor allem die Entstehung und Durchsetzung des Polizeiberufsbildes, so ist in diesem Teil vor allem die Frage nach den Wirkungen dieser von der Organisation gestellten Qualifikationsanforderungen auf das Individuum zu stellen, wobei auch die Prägekraft der Verhaltensanforderungen, die von der gesellschaftlichen Umwelt der Organisation gestellt werden, berücksichtigt werden muß.

Außerdem ist nach dem Erfolg der Vermittlung der beruflichen Verhaltenszumutungen zu fragen und wie und in welchem Umfang dies gelingt. Es soll dargelegt werden, daß vor allem die Prozesse beruflicher Sozialisation die berufliche Persönlichkeit des Polizeibeamten entscheidend prägen, um der These, es handele sich hier um autoritäre Persönlichkeiten mit einer besonderen Neigung zur Aggressivität, entgegenzutreten.

Berufsstruktur, Kompetenzbescheidung und Verhinderung von Professionalisierung erzeugen allerdings eine spezifische Art beruflicher Sozialisation und damit eine berufsspezifische individuelle Einstellung zum Sinn der zu leistenden Arbeit, die wiederum die Arbeitsdurchführung beeinflussen.

Wir können davon ausgehen, daß jeder Beruf vor allem Anpassung erzwingt, indem das Individuum wesentliche Teile seiner Persönlichkeit den Qualifikationserfordernissen des Berufslebens anzupassen hat, dessen Prägekräfte die realen Lebensbedingungen und persönlichen Äußerungschancen in erheblichem Maße beeinflussen und schließlich zur "Deformation einer Person" beitragen.¹

¹ Merton 1971, 267. Der Ausdruck "berufliche Deformation" wurde bereits 1937 von Daniel Warnotte geprägt (zit. nach Merton 1971, 274: Warnotte, D., Bureaucratie et Fonctionnarisme, Revue de l'Institut de Sociologie, 17 (1937), 245).

Die Tauschbedingungen von beruflicher Arbeit, die zur Trennung von gesellschaftlicher Problembewältigung und der eigenen Subsistenzsicherung dienen,¹ erfordern zunächst zwar eine instrumentelle Arbeitsorientierung und eine interessenneutrale Bearbeitung des Arbeitsfeldes; gleichzeitig ist die berufliche Tätigkeit jedoch einer der zentralen Faktoren, aus denen sich das Selbstbild und Selbstwertgefühl eines Individuums ableitet.² Da der Arbeitsinhalt ein wesentliches Moment der Arbeitsmotivation ist,³ ergibt sich daraus eine fundamental ambivalente Haltung dem Beruf gegenüber, die pathogene Züge haben kann.⁴ Diese grundsätzliche Problematik beruflicher Arbeitsformen ist durch die Strategie der Professionalisierung prinzipiell aufhebbar, da durch sie Selbstbestimmung, Autonomie und Selbstverantwortung des Individuums zunehmen und der gesellschaftliche Status durch entsprechende Gratifikationen angehoben werden kann. Wir stellen fest, daß dies 90 % der Polizeibeamten, dem mittleren Dienst, verwehrt bleibt, aus Gründen, die in politischen Entscheidungen über das Berufsbild liegen. Anstelle der Professionalisierung des Berufes erfolgt eine Intensivierung der Beeinflussung der Berufsideologie durch die Polizeiorganisation. Über die Einflußnahme auf die individuellen Sinnstrukturen der arbeitenden Subjekte sollen die sich verschärfenden Probleme der Berufsarbeit aufgefangen werden. In dem vorhergehenden Abschnitt wurde aufgezeigt, wie die Vergesellschaftung von Politik und die Technokratisierung des Rechts die Ausübung gesellschaftlicher Kontrolle in Richtung auf Selbstregulation und Kooperation kleinerer

¹ Beck/Brater 1978, 145.

² Ebd., 56.

³ Volpert 1979, 39.

⁴ Beck/Brater 1978, 147f.

Gruppen verändern könnten.

Diese Tatsache würde sozial kompetente Interaktionsfähigkeit vor Ort, d.h. im Einzeldienst und nicht nur in der Führungsspitze verlangen, dies spricht für das Erfordernis der Professionalisierung der gesamten Berufsgruppe. In zunehmendem Maße verschärft sich zudem das Problem, daß in dem Polizeibeamten sich die Konflikte der politischen Arenen personalisieren, da er dazu gezwungen ist, die Interessen einer für allgemeinverbindlich gehaltenen Mehrheitsmeinung mit der eigenen Sinnstruktur und Sozialorientierung quasi in sich selbst auszutragen, um handlungsfähig zu werden. Folgerichtige Strategie der Organisationsführung sind verstärkte Bemühungen um Beeinflussung der Berufsideologie im Sinne gemeinschaftlicher Orientierung und traditioneller professioneller Normen, die jedoch in keiner Weise der faktischen gesellschaftlichen Position des Polizeibeamten entsprechen.

C.W. Mills hat bereits 1951 die Bedeutung der Statusangst aufgrund von enttäuschten Statuserwartungen als Streßursache und als Grund für übersteigerte Angst vor Wandel aufgezeigt.¹ Ein weiterer Faktor ist die Frage des Selbstbildes der sich aus der Wahrnehmung der Rollenerwartungen und Beurteilungen durch die Umwelt ergibt. Niedrige Selbstachtung kann aus einer perzipierten negativen Beurteilung durch die Umwelt resultieren. Dies ist offensichtlich in besonderem Maße für Polizisten ein relevanter Streßfaktor.²

Die ausführende Arbeit in niedriger Qualifikation im Dienstleistungsbereich prägt den Charakter des Beamten vor allem in Richtung rigider Rechtsbefolgung, wobei

¹ Mills 1955 (Erscheinungsjahr der dt. Übersetzung), 346f.

² Untersuchungen weisen den Zusammenhang zwischen schichtmäßig niedrig rangierenden Berufen und niedriger Selbstachtung des einzelnen nach.
(House 1974, 162ff.)

beachtenswert ist, daß hierbei die Regeln zum Selbstzweck werden und ihren ursprünglichen Mittelcharakter verlieren, dessen Zweck vor allem die Erreichung bestimmter gesellschaftlicher Ziele war.¹ Die Regelbefolgung als zweckhafter Berufsinhalt wird gleichzeitig affektiv besetzt. Sie ermöglicht auch einen kleinen Handlungsspielraum gegenüber den Vorgesetzten.² Zusätzliche Freiheitsräume weist Hartmann nach, indem er vor allem den voluntaristischen Aspekt bürokratischer Strukturen betont. Er zeigt Freiheitsräume gegenüber der Kollegengruppe auf, die sowohl in der Austragung innerorganisatorischer Konflikte als auch in der Formierung informeller Gruppen liegen, die den Anpassungsdruck der Organisation entschärfen.³ Aber auch in vertikaler Richtung ergeben sich mit zunehmendem Spezialisierungsgrad Möglichkeiten der Selbstbestimmung.⁴

Beide Entlastungsfunktionen sind in der Polizeiorganisation nur eingeschränkt realisierbar: Die Einheitslaufbahn und das Prinzip genereller Verfügbarkeit auf verschiedenen Gebieten, durch berufliche Fortbildungsmaßnahmen realisiert, sowie häufige Versetzungen, die individuelle Entlastung durch Unterlaufen von Kontrolle verhindern sollen, stehen dem entgegen.

Schließlich müssen wir unser Augenmerk auf die besondere Schwierigkeit des Polizeiberufs, die Anwendung direkter körperlicher Gewalt, richten, wobei hier zu fragen ist, ob es Indizien dafür gibt, daß besonders aggressive Individuen diesen Beruf ergreifen und welche Auswahlkriterien die Polizei selber an die Bewerber anlegt.

Hierfür muß zunächst die Problematik der Anwendung von Gewalt auf der Ebene des Individuums dargestellt werden.

¹ Merton 1971, 269.

² Ebd., 265.

³ Hartmann 1971, 301f.

⁴ Ebd., 307.

6.1 Die Anwendung von Gewalt als Teil beruflicher Qualifikationserfordernisse

Kern polizeilicher Tätigkeit ist das Recht und die berufliche Verpflichtung zur Anwendung direkter physischer Gewalt gegen andere Personen.

Mit der Ausübung von Gewalt ist kein Individualinteresse mehr verbunden. Die Ausschaltung egoistischer Motive ist sogar als Norm beruflichen Verhaltens gegeben. Die berufsmäßige Anwendung von Gewaltmitteln dient zunächst dem instrumentellen Zweck der Deckung und Aufrechterhaltung des Lebensunterhaltes, ist Nutzung von Arbeitskraft gegen Arbeitslohn.¹

Ein wesentlicher Inhalt des Polizeiberufs ist die Verteidigung fremder Interessen² notfalls mit Gewalt.

Besonders problematisch wird dies, wenn die Anwendung unmittelbarer Gewaltmittel nicht der eigenen Entscheidung im Rahmen von Ermessen überlassen ist, wie dies beim Einzeldienst der Fall ist, sondern in Rahmen von Großeinsätzen in politischen Demonstrationen geschieht. Es ist hier zu fragen, welche Prozesse die Vorbereitung auf eine solche Berufspraxis leisten und welche Mechanismen während der Situation des Gewalteinsatzes abzu- laufen pflegen, die dazu führen, daß die Beamten entgegen internalisierten Tabus dem Befehl, Gewalt anzuwenden, Folge leisten und dabei gelegentlich gegen die Grundsätze der Berufsausübung über das geforderte Maß hinaus gewaltsam handeln. Hierbei muß das Augenmerk

¹ Beck/Brater 1978, 114.

² Skolnick 1971, 180.

vor allem auf die situativen Aspekte der Entstehung von Gewalt gerichtet werden, die Interaktionscharakter haben.¹

6.1.1 Individuelle Gewaltanwendung

Auf den einzelnen bezogen ist Gewaltanwendung die "elementarste Form aktualisierter Macht", ein Grenzfall der Durchsetzung des eigenen Willens gegen den anderen: "die Überwältigung des Machtunterworfenen mit dem bloßen Ziel seiner zumindest teilweisen körperlichen Ausschaltung."² Ausübung von Gewalt wendet persönliche Macht in extremer Form an, um dem anderen seinen eigenen Willen aufzuzwingen,³ verfolgt also bestimmte, vorher überlegte Ziele. Es ist eines der gefährlichsten und aufwendigsten Machtmittel, die es gibt, sowohl für den, der es gebraucht als auch für den, der davon betroffen ist. Ohne im Rahmen dieser Arbeit auf die Diskussion über die Art der genuinen Ausstattung des Menschen mit angeborenen "Urtrieben" eingehen zu können, muß hier auf den grundsätzlichen Unterschied zwischen der Prämisse einer natürlichen Disposition des Menschen zu einem instinktmäßigen Aggressionstrieb und der Annahme des gelernten, rationalen Aggressionshandelns hingewiesen werden, da sie zu sehr unterschiedlichen Erklärungen aggressiven Verhaltens führen.

Weber, wie auch Elias und andere Autoren gehen in Anlehnung an Freud von einem angeborenen Aggressionstrieb

¹ Felson 1981, 192.

² Tyrell, in Pohlmann 1980, 160.

³ Graham/Gurr 1969, XII.

des Menschen aus, der im Zuge der Zivilisation eingedämmt, eingegrenzt und domestiziert bzw. sublimiert wurde.

Mit der staatlichen Monopolisierung von Gewalt ging, wie Elias beschreibt, die Internalisierung von Aggressionshemmungen¹ einher, die durch moralische Verurteilung von Gewalt unterstützt wurde.

Diese Tabuierung von Gewalt ist Teil des Enkulturationsprozesses, den alle Mitglieder einer Gesellschaft gleichermaßen durchlaufen. Mit der Verberuflichung der sozialen Kontrolle ist kein Hineingeborenwerden in einen bestimmten Stand, dem legitimerweise aggressive Handlungen zugestanden werden, mehr verbunden, dieses Verhalten muß von denen, die von Berufs wegen Gewalt anwenden, gelernt werden.

Hierbei spielt vor allem der Erwerb legitimierender Berufsideologien sowie die Einübung von Gehorsam eine entscheidende Rolle.

Zimbardo spricht von der "human capacity for evil",² die jedem Individuum angeboren sei. Die Ausübung von

¹ Gegenteiliger Meinung ist vor allem Galtung, der lediglich ein Interdependenzverhältnis zwischen offener, direkter Gewaltanwendung und struktureller Gewalt sieht, wobei die Summe von offener und verdeckter Gewaltanwendung nicht kleiner werde, sondern eher zunehme (Galtung 1975, 125ff.). Der Begriff "strukturelle Gewalt" beinhaltet, was Individuen an der Entfaltung ihrer potentiellen Möglichkeiten verhindert: "... let us say that violence is present when human beings are being influenced so that their actual somatic and mental realizations are below their potential realizations." Galtung lehnt den rein körperlichen Gewaltbegriff ab, ("somatic incapacitations, or deprivation of health alone (with killing as the extreme form), at the hand of an actor who intends this to be the consequence") (ebd., 110f.) und bevorzugt den weiter gefaßten Begriff, was dazu führt, daß praktisch jede soziale Beziehung als Gewaltbeziehung zu bezeichnen ist und damit der Begriff seine Trennschärfe verliert.

² Zimbardo 1978, 155.

gewaltsamen Handlungen, die illegitim sind, legitime Befugnisse überschreiten oder höhere moralische Standards verletzen, sieht er nicht in Persönlichkeitseigenschaften, sondern in folgenden Situationskomponenten begründet:

1. Existenz einer "legitimen" Autorität, der gehorcht werden muß und die Verantwortung übernimmt.¹
2. Ein weiterer wichtiger Situationsaspekt ist die Anonymität, in der Taten begangen werden können und die Passivität des Publikums, das nicht in der Lage ist, moralisch Stellung zu beziehen.²
3. Das Vorhandensein rechtfertigender Gründe für aggressives Verhalten.
4. Die Übernahme einer Rolle, die Aggressionen erlaubt.³

Dem Bild der Aggression als einem ungerichteten Durchbrechen instinktiver Verhaltensweisen widersprechen Analysen, die es eher als rationales und kalkuliertes Verhalten darstellen, wobei auch hier die Existenz von Rechtfertigungsgründen die Gehorsamssituation und die Ausstattung der Berufsrolle mit legitimer Machtkompetenz als Grundlage der Rationalitätserwägungen dienen dürfte.

Aggressives Handeln ist instrumentell, hat also immer mehr zum Ziel als die bloße Zufügung von Schaden gegen

¹ Bezug auf die Experimente von Milgram 1965: Trotz moralischen Dissenses gehorchten 65 % der Versuchspersonen in einer Versuchsanordnung, die sie dazu zwang, tödliche Stromstöße als Bestrafung für falsche Antworten auszuteilen. Weitere Gründe waren die physische Distanz zum Opfer, Annahme einer gehorchenden Rolle und Unterordnung unter ein Regelsystem, das persönlich abweichende Meinungen nicht erlaubt. (Zimbardo 1978, 161; sh. auch Schmidt-Mummendey 1975, 128).

² Ebd., 163.

³ Ebd., 165: Normale Durchschnittsstudenten entwickelten nach ein paar Tagen Rollenspiel, in dem sie die Rolle von Gefängniswärtern gespielt hatten, so brutale und aggressive Verhaltensweisen, daß das Experiment nach einer Woche abgebrochen werden mußte!

Personen oder Sachen.¹ Es ist die Folge einer rationalen Auswahl aus mehreren Handlungsalternativen unter Abwägung des Risikos.

In Abgrenzung zum Begriff der Aggressivität, den er als "Austragungsmodus von Konflikten" bezeichnet, beschreibt Werbik Gewalt als "eine Handlung, die eine andere Person daran hindert, ihre ranghöchsten Ziele zu verfolgen ...",² wobei grundlegende Rechte dieser Person verletzt werden. Polizeiliches Zwangshandeln ist somit nach dieser definitorischen Abgrenzung Gewalt-handeln, da es Persönlichkeitsrechte des Individuums verletzt, wozu ausdrückliche Ermächtigungen vorliegen (s.o.).

Erfolg wird zumindest in dem unangenehmen Gefühl oder in der Vermeidungsstrategie des Betroffenen gesehen. Die Kalkulation des Risikos der Gewaltanwendung enthält auch Annahmen über das erwartete Verhalten des Betroffenen.

In Bezug auf die Intentionen der Aggression allgemein sind folgende Unterscheidungen möglich, die auch in das rationale Kalkül einfließen:

- a) intentional-destruktiv (Folge: Tod tritt ein),
- b) intentional-teilweise destruktiv (Folge: körperliche Verletzung wird erwartet und in Kauf genommen),
- c) intentional-aversiv (es wird erwartet, daß die betroffene Person den eingetretenen Zustand, der Folge der gewaltsamen Handlung ist, beseitigen möchte; Einschüchterung, Drohung).³

Es sprechen keine Anzeichen dafür, daß Personen mit hohem Aggressionsniveau bevorzugt den Polizeiberuf wählen. Persönlichkeitstests mit Hamburger Polizeibeamten ergaben eine signifikant niedrigere Aggressionsbereitschaft als die einer vergleichbaren repräsentativen

¹ Bandura 1973, 3.

² Werbik 1981, 16.

³ Ebd., 19.

Bevölkerungsauswahl.¹ Hornthal schildert das Charakterprofil der Polizeibeamten als kontrollierte, konventionelle und emotional mehr oder weniger stabile Persönlichkeiten. Die Aggressionswerte lagen unter den Bevölkerungswerten. Dem widersprechen die Ergebnisse von Schmidt-Mummendey, die 1971 159 Polizeischüler im Alter von 19 - 23 Jahren der Bereitschaftspolizei² Rheinland-Pfalz untersuchte und ihnen eine studentische Kontrollgruppe gegenüberstellte.³ Die Polizisten unterschieden sich hier wie die Studentengruppe in hoch und niedrig aggressive Individuen, was sich auch auf die Intensität ihres aggressiven Verhaltens in der Versuchssituation auswirkte. Keinen Zusammenhang konnte Schmidt-Mummendey in Bezug auf autoritäre Persönlichkeitsmerkmale und Neigung zur Aggressivität bei den Polizisten finden, dagegen war eine Korrelation bei den Studenten deutlich feststellbar.⁴

Gerade die Ausübung direkter körperlicher Gewalt, die, folgt man Elias, eines der intensivsten Tabus der modernen Gesellschaft ist, muß bei denen, die sie von berufs wegen anwenden müssen, besonders intensive Ängste hervorrufen. Je mehr Gewalt ausgeübt wird, desto mehr steigt der Bedarf an stichhaltigen Rechtfertigungen für den einzelnen, die ihn dazu bringen, seine internalisierten Vorbehalte gegen diese Verhaltensweisen zu überwinden. Dies ist vor allem Aufgabe der beruflichen Sozialisation.

¹ Hornthal 1975, 334.

² In den seit 1972 verwendeten Persönlichkeitstests bei der Einstellungsprüfung für Polizeianwärter ist bereits ausführlich die Aggressionsneigung getestet worden, um Bewerber mit einem hohen Aggressionsniveau von vornherein auszuschalten. Diese Tests werden zur Zeit neuen Kriterien unterworfen und auf ihre Validität und Voraussagefähigkeit überprüft. Zur Zeit liegen dazu noch keine Ergebnisse vor.
(Olschewski 1981)

³ Schmidt-Mummendey 1975.

⁴ Ebd., 121; 127.

Eine der wichtigsten Aufgaben beruflicher Sozialisation von Polizisten muß es sein, Gewaltanwendung als Möglichkeit des Verhaltens anzuerziehen und die in der primären Sozialisation erworbenen Hemmschwellen abzubauen. Hierbei muß Gewalt zum Arbeitsmittel werden, das unabhängig von individuellen Gefühlen als notwendiges Instrument der Berufsausübung emotional neutral "im Interesse der Allgemeinheit" durchgeführt werden muß. Erleichtert wird dies durch die instrumentelle Orientierung, die innere Distanz und Neutralität zum Geschehen ermöglicht, die Routinisierung von Gehorsam und den Erwerb einer legitimierenden Berufsideologie. Dies ist notwendig, um die Fiktion der Instrumentalität des Gewalteinsatzes aufrechterhalten zu können. Polizeieinsätze, bei denen Gewalt angewendet wird, dienen, so die offizielle Interpretation, der Aufrechterhaltung von Recht und damit der Mehrheit der Bevölkerung. Eigene Meinungen und Gefühle hat der eingesetzte Beamte hinter seine Berufspflicht zu setzen. Dies gelingt ihm durch die Unterordnung unter einen Einsatzbefehl, der ihn gleichzeitig von individueller Verantwortlichkeit weitgehend entbindet.

Man muß sich vergegenwärtigen, daß im Falle beruflicher Ausübung von Gewalt weder die Abwägung der möglichen Folgen noch die Handlungsentscheidung durch diejenigen erfolgt, die dies ausführen müssen. Ihnen ist in der Regel eine der konkreten Handlungssituation angepaßte rationale Wahl von Handlungsalternativen verwehrt.¹

¹ Selbst die Polizeiführung hat meist nicht die Entscheidungsbefugnis, eigenständig über Einsätze zu bestimmen, in seltenen Fällen hat sie ein Mitspracherecht, was die Zeit und die Art des Eingreifens betrifft.

6.1.2 Gewaltanwendung als sozialer Interaktionsprozeß

Aus dem Vorausgegangenen sollte bereits deutlich geworden sein, daß Gewaltanwendung durch Polizisten keine besondere individuelle Disposition oder Qualifikation erfordert. Neuerdings wird das Augenmerk vor allem auf die Interpretation von Gewalt als einer Abfolge dynamischer Interaktionen gerichtet, deren Hauptursache situative Faktoren sind. Dies kann das Verhalten der Interaktionspartner,¹ die Einstellung der Beobachter,² das Bewußtsein der Normgeltung in bestimmten Situationen oder aber auch die Unterordnung unter das Gehorsamsprinzip sein, in der aggressives Handeln als verbindlich erwartet wird.

Eine beobachtbare Aggressionshandlung kann von einem Betroffenen als Gewaltakt interpretiert, dagegen von anderen Beobachtern oder Normbenefiziaren als legitime Handlung angesehen werden. So scheint es wichtig, Gewalt nicht nur allein auf die beschädigende Handlung und auf die jeweilige Intention des Handelnden zu beziehen, sondern als wesentliches Kriterium die soziale Interpretation zu sehen,³ die dessen moralische Beurteilung enthält. Gewalt ist demnach eine von den Betroffenen oder objektiven Beobachtern als unangemessen definierte Verletzung von Persönlichkeitsrechten.

Die Konfliktsituation, die zu gewaltsamen Handlungen führt, ist durch die Inkompatibilität der jeweils gegebenen Ziele der interagierenden Gruppen bzw. Personen

¹ Kirch 1975, 113ff.

² Felson 1981, 189f.:

Bezeichnenderweise scheint es einen Unterschied in Bezug auf die Bereitschaft zur Aggression zu machen, ob die Beobachter männlich oder weiblich sind.

³ Mummendey 1980, 319.

gekennzeichnet. Hinzu kommen divergierende Auffassungen über die Angemessenheit, Legalität und Berechtigung der vorgenommenen Handlungen.¹

Bezogen auf polizeiliches Handeln gibt es bei der Ausübung unmittelbaren Zwangs sehr viele Situationen, in denen die Einschränkung oder Beschneidung von Rechten einer Person einvernehmlich erfolgt oder zumindest auf teilweise Zustimmung (Schuldbewußtsein, Normbewußtsein, Geltung der Sanktionsnormen usw.) rechnen kann. Wo absichtlich beschädigendes Verhalten (wie z.B. eine Operation oder auch ein Boxkampf) gesetzlich oder gesellschaftlich legitimiert ist, vereinbart oder sogar vorgeschrieben ist, gibt es offensichtlich niemand, der dies als Gewalt bezeichnet.²

Nach meinen Beobachtungen hängt die Durchsetzungschance von Zwangsmaßnahmen zusätzlich davon ab, wie eindeutig die Eingriffssituation normativ geregelt ist, wieviel Handlungsspielraum und Verhandlungschancen sich die Beteiligten ausrechnen können und wie sich unbeteiligte Dritte verhalten.

Das direkte Eingreifen von Polizeibeamten ist, auch wenn keine direkte körperliche Gewalt ausgeübt wird, eine gewaltsame Handlung.³

¹ "Der Akteur beurteilt seine Verhaltensweise, die von den Betroffenen als unangemessen und illegitim beurteilt wird, als legitimierend und bilanzierend normkonforme Reaktion auf die gegebene Situation." (Mummendey 1980, 330)

² Jüttemann 1978, 306.

³ Im Fall der Widersetzlichkeit kann sofort das Potential direkter körperlicher Gewalt eingesetzt werden, um die Handlungsziele der eingesetzten Beamten zu verwirklichen. Die Anwendung extremer Mittel steht daher hinter jeder - sei sie noch so harmlos - Interaktion zwischen Publikum und Polizei und kann jederzeit - falls dies als notwendig und angemessen definiert wird, eingesetzt werden, um Gefügigkeit zu erzwingen. Abgesichert ist dies unter anderem durch die

Ich hatte bei einer Streifenfahrt mit der Polizei Gelegenheit zu beobachten, wie die Autofahrer auf eine sogenannte Radarfalle reagierten. Zu meiner Überraschung spielte sich diese Interaktion in mindestens zwanzig Fällen, die ich beobachten konnte, rein geschäftsmäßig ab. Die eindeutig definierte Situation wurde ganz offensichtlich von den Fahrern als der Einsatz für ein bewußt eingegangenes Risiko interpretiert - es kam zu keinerlei aggressiven Wortwechseln. Besonders aufschlußreich war, daß die Beamte der Einsatzhundertschaft, meist sehr junge Beamte, in der festen Erwartung, die Betroffenen würden wütend oder aggressiv werden, handelten.

Anders ist die Situation, wenn die Sanktionsadressaten für sich eine Chance sehen können, die Normübertretung abzustreiten (rote Ampel) oder eine Möglichkeit sehen, für sich etwas herauszuhandeln: dann kann es sehr schnell zur Verschärfung des Konfliktes kommen, da hier divergente Situations- und Legalitätsdefinitionen aufeinanderprallen, die beide Kontrahenten zu einem ansteigenden Grad an Aggressivität führen können.¹ Zusätzlich ist der Beamte in Konfliktsituationen darauf angewiesen, zu erreichen, daß die unbeteiligten Beobachter sich zumindest passiv-neutral verhalten und sich nicht feindselig gegen ihn wenden. Die Konfliktlösungsstrategie wendet sich in der konkreten Situation an mindestens drei verschiedene Adressaten, deren Verhalten nicht vorhersehbar (oft zudem durch Alkohol unkontrollierbar) ist. Die unterschiedlichen Erwartungen, die die verschiedenen Kontrahenten einbringen, widersprechen sich womöglich zusätzlich. Für jeden Beteiligten sind die Folgen des beruf-

Konstruktion des Straftatbestandes "Widerstand gegen die Staatsgewalt", der unabhängig von der auslösenden Eingreifenssituation auf alle Fälle für sich allein zu unmittelbaren Zwangsmaßnahmen legitimiert.

¹ Felson 1981, 193.

lichen Handelns der Polizei unangenehm. Jeder versucht daher in seiner speziellen Verhandlungssituation für sich eine Ausnahmeregelung herauszuhandeln, um sein "Gesicht" zu wahren. Der Konfliktverlauf hängt nicht nur von der Zahl und Stimmung der Kontrahenten, sondern auch z.B. der (konkurrierenden) Kollegen ab, ferner relativen Machtpositionen der Betroffenen ab.¹

6.1.3 Die Funktion von Befehlen

Berufliches gewaltsames Handeln des einzelnen unterscheidet sich von individuellem, als illegal definiertem Gewalthandeln dadurch, daß es vor allem unter ganz bestimmten Voraussetzungen im Einsatz für ein vordefiniertes, als legal definiertes, übergeordnetes Ziel einer Gruppe geschieht.

Die Definition von Legalität erfolgt zumeist im Rahmen von Einsatzbesprechungen.

Der Untergeordnete wendet meist im Rahmen seiner Gehorsamspflicht Gewalt an. Die Verweigerung des Gehorsams heißt, die berufliche Existenzgrundlage zu gefährden. Viele Beamte, mit denen ich sprach, hoben immer wieder die Notwendigkeit des Befehls-Gehorsamsprinzips hervor. Durch das Beamtenrecht sei der Beamte zum Gehorsam verpflichtet, andernfalls drohe das Disziplinarrecht bzw. es gebe nur die Alternative des Berufswechsels.

Befehle haben normalerweise das Ziel, das eigene Denken des Befehlsempfängers auszuschalten und die Sichtweise des Befehlssenders durchzusetzen. Der Befehlsakt

¹ Feest 1971, 81.

schränkt die Handlungsmöglichkeiten des Adressaten ein, dieser ist gezwungen, die Perspektive des Befehlenden zu übernehmen oder er weigert sich (=Mißerfolg des Befehls), wobei er das Risiko einer Sanktion in Kauf nehmen muß.¹

Zentrales Merkmal für das Handlungsmuster Befehl - Gehorsam ist die Aufhebung der Verantwortung für den Inhalt der Befehle. Der Untergebene trägt die "Verantwortung" für ihre korrekte Durchführung.²

Der Befehl vom Typ "Kommando" läßt dem Ausführenden keinen eigenen Handlungsspielraum.³ Dieser Befehlstyp herrscht bei Großeinsätzen der Polizei, die mit direkter physischer Gewaltanwendung verbunden sind, regelmäßig vor. Der Beamte hat daher kaum eine Chance, sich dem Kommando zu widersetzen. Hinzu kommt die ohnehin große Verhaltensunsicherheit von Berufsanfängern.⁴

Die Betonung der Legalität des Vorgehens und die juristische Konstruktion des Falles sowie die polizeirechtlichen und polizeitaktischen Absicherungen sowie die Betonung des Beamtenrechts und der sich daraus ableitenden Gehorsamspflicht des Beamten werden somit in den Vordergrund gestellt. Aufgrund seines Berufes ist der Polizeibeamte gehalten, unabhängig von seiner individuellen Überzeugung Befehle auszuführen, die er womöglich selbst nicht für richtig hält.⁵

¹ Hanssen/Klein/Sauer 1981, 191.

² Ebd., 187.

³ Ebd., 195.

⁴ Keim 1975, 90ff.

⁵ Die Priorität der Gehorsamspflicht bestätigte der Innenminister von Hessen, Gries, in einem Erlaß, April 1981 (14.4.81):
"Ein hessischer Polizeibeamter muß auch dann seine Pflicht erfüllen, wenn der Einsatzzweck nicht seinen subjektiven Vorstellungen entspricht ...", das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung werde durch das

Es muß die Frage offen bleiben, ob Gewalthandeln unter Gehorsampflicht eine andere Handlungsqualität erhält. Zumindest ist das Merkmal der Intentionalität und der rationalen Auswahl von Handlungsalternativen für den einzelnen nicht gegeben. Auch individuelle Verantwortlichkeit ist weitgehend ausgeschlossen. Offensichtlich ermöglicht erst diese Konstruktion zuverlässigen Gehorsam. Ein weiterer Situationsaspekt ist die Tatsache, daß sich bei vielen Einsätzen mindestens zwei Gruppen von Kontrahenten gegenüberstehen.

6.1.4 Gewalteinsatz in politischen Konflikten

Besonders in politischen Konfrontationen erfolgt meist eine gruppenmäßige Auseinandersetzung. Hier erhöht der Gruppendruck die Bereitschaft, Gewalt anzuwenden. Aggression richtet sich in Gruppensituationen nicht mehr gegen einen unmittelbaren Gegner, den eigentlichen Aggressor, sondern relativ ungerichtet gegen irgendeinen Angehörigen der als feindlich deklarierten Gruppe: dies führt zu neuer Eskalation, da beide Gruppen ihrerseits dabei wieder "Märtyrer" gewinnen, die sie zur Legiti-

hessische Beamtengesetz eingeschränkt, der Beamte müsse also seiner Treuepflicht gegenüber dem Dienstherrn Folge leisten und seinen Dienst korrekt ausüben. Auch sei er grundsätzlich zur Teilnahme an Einsätzen verpflichtet, deren Zweck seinen Auffassungen zuwider laufe. Die Nähe des Einsatzortes zum Wohnsitz und die Möglichkeit, daß sich Familienangehörige unter den Demonstranten befinden, reichen nicht aus, von einer "unzumutbaren Belastung" des Beamten auszugehen. Nur wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorlägen, daß ein einzelner Beamter zwingend gegen ihm nahe stehende Menschen vorgehen müsse, könne eine Freistellung ausnahmsweise in Betracht gezogen werden.

mation neuer Gewaltakte benötigen.

Der Zusammenhang zum ersten individuellen Aggressionsfall geht verloren, damit eigentlich auch die ursprüngliche Ziel-Mittel-Relation. Sie wird irrational in dem Ausmaß, in dem sie sich vom auslösenden Geschehen entfernt. Zuletzt kann das Gerücht, man habe einen der eigenen Partei zusammengeschlagen, ungeprüft, als Legitimation von Gewalt dienen.

Es gibt einige Anzeichen dafür, daß diese Tatsache von Gruppenführern in der Polizei bewußt ausgenutzt wird, um den "Einsatzwillen" der Beamten zu erhöhen. Offensichtlich werden bei der Vorbereitung von Einsätzen, soweit sie überhaupt stattfindet, Bilder von verletzten Beamten gezeigt und solche Fälle aufgebauscht, so daß die eingesetzten Beamten vor dem Einsatz bereits Angst bekommen, verletzt zu werden. Rationaler Ausweg ist es dann, selbst aggressiv zu werden, um dies zu vermeiden. Unnötige Verängstigung anstelle von sachlicher Aufklärung über die Situation schafft offensichtlich ein Plus an Bereitschaft zu direkter physischer Gewaltanwendung. Zusätzliches Element ist die oft festzustellende Konfliktverschiebung auf sekundäre und tertiäre Bereiche sozialer Normierung sowie die Uminterpretation von individuellen Gewalttaten zu heroischen Leistungen, die zur Heldentat¹ stilisiert werden. Die relative Isolation besonders der Polizeischüler und der Einsatzhundert-

¹ Abhilfe verspricht man sich von der Auflösung dieser reinen Männergesellschaften durch die Einstellung von Frauen, die zunächst pro Jahr mit 60 Personen, später normal durch das Auswahlverfahren aufgenommen werden sollen.

Die Polizeiführung erhofft dadurch ein gewaltfreieres Auftreten der Schutzpolizei herbeiführen zu können, da Frauen ohnehin nicht oder viel seltener direkte physische Gewalt als Konfliktlösungsmittel einsetzen.

schaften von der gesellschaftlichen Alltagswelt befördern dies.

Die Definition des "Erfolges" polizeilicher Einsätze erfolgt im politischen Raum, ebenso wie die Entscheidung über den Einsatz. Der Zusammenhang zwischen der Definition des Ergebnisses polizeilicher Maßnahmen und der im nachhinein erfolgenden Zuschreibung der Verantwortlichkeit für etwaige Mißerfolge ist eng. Bei der Definition des "Erfolges" sind je nach individueller oder kollektiver spezifischer Interessenlage der involvierten oder auch nur beobachtenden Gruppen unterschiedliche Urteile zu erwarten. Es kann sehr wohl ein polizeitaktischer "Erfolg" ein politischer Fehlschlag sein und umgekehrt eine mißglückte Polizeiaktion von Politikern als Kompromiß oder Verhandlungsgeschick interpretiert werden. In diesem "Markt" der Meinungen entscheiden Definitionsmacht, Mobilisierungschancen von Interessen, Zugang zu Medien etc. Hier prallen mehrere unterschiedliche Interpretationen und Situationsdefinitionen sowie Interessen aufeinander.¹ Mit welchen Mehrheiten polizeiliche Einsätze jeweils rechnen können, ist vorher oft ungewiß.

Offensichtlich gibt es einen Trend in der Bevölkerung, der nach mehr Härte verlangt, es läßt sich jedoch vermuten, daß dies jeweils nur für den Bereich gilt, der unmittelbare Interessen und Bedürfnisse der Befragten tangiert;² auch der Zeitfaktor spielt eine Rolle, wie die folgende Tabelle zeigt.

¹ Bezeichnenderweise kam es nach dem umstrittenen Polizeieinsatz in Nürnberg am 5.3.81 gegen ein Jugendhaus im nachhinein zu einem Streit zwischen der bayrischen Staatsregierung und dem Polizeipräsidium, wer den Einsatz veranlaßt habe (Bericht der Frankfurter Rundschau vom 9.3.81). Dies mag auch mit der Definition des Einsatz Erfolges etwas zu tun gehabt haben (laut WELT vom 10.3.81 war die Stimmung in der Stadt gegen den Polizeieinsatz sehr massiv geworden).

² Sh. dazu auch Murck 1980, 78; 82ff.

Tabelle 1

Das Verhalten der Polizei aus der Sicht der
Bevölkerung. Ein Trendvergleich¹

	1967	1976
nimmt zuviel Rücksicht	13	26
verhält sich vernünftig	44	44
überschreitet manchmal die Grenzen	27	24
geht in der Regel zu rücksichtslos vor	4	6
keine Angabe	14	1

Interessant für das Spektrum, in dem sich Gewaltarbeit für Polizisten vollzieht, sind die relativ großen Gruppen in der Bevölkerung, die unterschiedlicher Meinung über Hausbesetzungen sind.

Tabelle 2

Einstellung zu Hausbesetzungen²

	Insgesamt	bis 19 Jahre
halte ich für rechtswidrig	60	32
bin gegenteiliger Meinung	20	40
ist mir egal	18	27
keine Angabe	2	

¹ EMNID, Inf. 1976, S. 10, Heft 12.

² EMNID, Akt. pol. Dienst 10/1981, S. 76.

Auch über die Art des polizeilichen Eingreifens gehen die Meinungen offensichtlich stark auseinander.

Tabelle 3

Verhalten der Polizei gegenüber Hausbesetzern¹

	Berlin	BRD
geht zu scharf vor	22	29
gerade richtig	38	42
hält sich zu sehr zurück	38	27
keine Angabe	1	2

Demgegenüber ermittelte eine niedersächsische Untersuchung, daß 61,6 % der befragten Polizeibeamten härtere Maßnahmen bevorzugten, 32,3 % dies ablehnten.

Aufgeschlüsselt nach Laufbahngruppen zeigten 65,6 % des mittleren Dienstes, 50 % des gehobenen Dienstes und 30 % des höheren Dienstes der Befragten das Bedürfnis nach "härteren Maßnahmen", was vom Herausgeber mit der Bemerkung interpretiert wird, in der Beamtenschaft herrsche der Wunsch nach "Abkehr von Defensivstrategien" vor.²

¹ EMNID, Akt. pol. Dienst, Bielefeld 1981, S. 98ff.

² Der Niedersächsische Innenminister 1982, 9. Die (m.E. suggestive) Frage lautete:
"Sollte die Polizei noch mehr als bisher versuchen, dem Demonstrationsgeschehen (z.B. in Göttingen, Hannover, Bremen, Berlin usw.) und den sich daraus ergebenden strafbaren Auswüchsen mit wesentlich härteren Maßnahmen entgegenzutreten?"
(Antwortalternativen: "Ja", "Nein", "Weiß nicht".)

Die Erörterungen zum Gewalteinsatz haben gezeigt, daß die Annahme, der Grund gewaltsamen Handelns liege in einer spezifisch hohen Neigung oder Affinität zur Gewalt, nicht nachweisbar ist. Die Bedeutung legitimierender Ideologien sowie die Unterordnung unter Befehlen und Gruppendisziplin ist demgegenüber größer.

Es sind daher vor allem zunächst die Sozialisationsprozesse nachzuvollziehen, die die Internalisierung einer legitimierenden Berufsideologie und der Gehorsamspflicht ermöglichen. Die gesellschaftliche Funktion des Gewalteinsatzes durch die Polizei mit ihren vor allem situationsbedingten Eskalationstendenzen soll in dem darauf folgenden Schlußabschnitt noch einmal aufgegriffen werden.

6.2 Berufliche Sozialisation des Polizisten

Wenn Sozialisation als ein interaktiver "Prozeß der Vermittlung sozialer Strukturen" definiert ist,¹ ist berufliche Sozialisation als der Prozeß der Eingliederung von Jugendlichen bzw. Erwachsenen in Berufsstrukturen zu bezeichnen.

In ihrem Verlauf wird ein "beruflicher Habitus" erworben, der, aufbauend auf den Prozessen der Primärsozialisation, die Gesamtheit der theoretischen und praktischen Kompetenzen eines Individuums darstellt. Dieser befähigt zu einer angepaßten beruflichen Verhaltensweise und beruht vor allem auf der Einwirkung "pädagogischer Autoritäten", also der Instanzen, die zur Vermittlung von Werten berechtigt sind,² wobei hier sowohl die sozialisierende Kraft von organisierten Umwelteinheiten als auch intendierte pädagogische Beeinflussung gemeint ist.

Im Gegensatz zu der üblichen, nur an der Berufsausübung orientierten Berufssozialisation dient die Sozialisation in den internatsähnlichen Polizeischulen ausdrücklich auch der Persönlichkeitsprägung.³ Es verhindert gleichzeitig so weitgehend die Konkurrenz pädagogischer Autoritäten und reduziert die Vielzahl der Einflüsse, von denen Windolf annimmt, daß eine weitgehend rationale Auswahl von Verhaltensmustern erfolge, die eine angepaßte Handlungsfähigkeit ermöglichen.⁴

¹ Hartmann 1973, 472.

² Windolf 1981, 21.

³ Möllers 1979, 24.

⁴ Windolf 1981, 12.

6.2.1 Sozialisation in "kasernierter Vergesellschaftung"

Während die übliche Lehrlingsausbildung sich in einem drei- oder sogar viergeteilten Sozialisationsraum bewegt (Elternhaus/peer-group/Betrieb/Berufsschule), findet die berufliche Sozialisation junger Polizeibeamter in der formalen Organisation der Polizeischule statt, die alle Anzeichen einer "totalen Institution"¹ besitzt. Die Sozialisation in "kasernierter Vergesellschaftung"² findet unter Bedingungen statt, die "es den Beteiligten nicht erlauben, einfach auseinanderzulaufen".³ Sie beinhaltet eine Trennung vom ursprünglichen Lebensraum, Einheit des Ortes von Wohnen, Schlafen, Arbeiten, Lernen und Freizeit. Sozialisatorische Einflüsse haben daher eine besondere Wirkung. Sie erfolgen vor allem durch Polizeibeamte, die sowohl Vorgesetzte wie Lehrer sind. Die Abtrennung von der Persönlichkeit, die man vor Eintritt in die Ausbildung einmal war,⁴ erfolgt durch die Uniformierung und die Unterordnung in neue Organisationsformen des Tagesablaufs und das Fehlen von Privatheit sowie den Gruppendruck.⁵ Treiber hat in seiner Untersuchung über die Wirkungen kasernierter Sozialisation bei Soldaten folgende Faktoren herausstellen können:

1. Der Rekrut muß eine Fülle von einzelnen Verhaltensnormen lernen, die sehr schwer in ihrer Kombination (=Normfallen) einzuhalten sind. Dadurch bietet er fast ständig Anlaß zur Kritik, was Verunsicherung

¹ Goffman,

² Popitz 1968, 6.

³ Ebd.

⁴ Goffman nennt diesen Prozeß "mortification", was in der deutschen Übersetzung als "Demütigung" etwas blaß wirkt (1972, 25ff).

⁵ Treiber 1973, 65.

hervorruft.¹ Diese Verunsicherung und die faktische Unmöglichkeit, in allen Situationen sich normgerecht zu verhalten, führt sehr schnell zur Einstellung des "Nicht-Auffallen-Wollens".²

2. Die ständige normative Überlastung führt zu der Einstellung, Befehlen prompt und rasch Folge zu leisten, ohne nachzudenken. Dadurch wird die prompte Reaktion auf Befehle eingeübt.³ Diese Befehle beziehen sich im Normalfall auf alltägliche Verrichtungen, die das Gehorchen so zur normalen Routine werden lassen, daß das eigentliche Ziel, die Vorbereitung auf den militärischen Ernstfall, in dem mit dem Töten ernst gemacht werden muß, als reine Fiktion in den Hintergrund gedrängt wird. Treiber bezeichnet dies als eine der Voraussetzungen dafür,⁴ daß das Töten als "Handwerk" erlernt werden kann.
3. Die kasernierte Sozialisation bewirkt eine besondere Chance der Übernahme herrschender Ideologien, da der Rekrut zur Konformität erzogen wird, obwohl alle Vorschriften vom "selbstständig handelnden und denkenden Soldaten" sprechen.⁵

Hier ist ausdrücklich zu betonen, daß diese geschilderten Effekte allein Resultat kasernierter Sozialisation zu sein scheinen, ohne daß militärischer Drill oder besonders restriktives Ausbilderverhalten ausdrücklich intendiert sein muß. Die Einübung der genannten Verhaltensweisen stellen damit vor allem den "heimlichen Lehrplan" der Sozialisation in kasernierter Vergesellschaftung dar.

¹ Treiber 1973, 43.

² Ebd., 44.

³ Ebd., 46.

⁴ Ebd., 101.

⁵ Ebd., 102.

6.2.2 Die Ausbildung in der Bereitschaftspolizei

Allein die Tatsache, einer von den wenigen Bewerbern zu sein, die den zweitägigen Auswahltest bestanden haben, kann angesichts der hohen Jugendarbeitslosigkeit dem einzelnen als Glücksfall erscheinen, ist aber das Ergebnis sorgfältiger Persönlichkeitsprüfung. Das Reservoir an auszuwählenden Bewerbern ist enorm groß: 1981 wurden von insgesamt 14.251 Bewerbern 1.922 eingestellt,¹ davon 10,5 % Hauptschüler, 69,5 % Realschüler und 20 % Abiturienten.² Die meisten Bewerber haben somit die Fachhochschulreife und sind 16 - 17 Jahre alt. Frauen müssen 18 Jahre alt sein. Die Ausbildung umfaßt ein Jahr theoretischer Grundausbildung und ein Jahr Dienst und berufsbegleitender Weiterbildung bei der Bereitschaftspolizei, an den sich ein halbes Jahr Ausbildung zur Vorbereitung auf die 1. Fachprüfung anschließt.

Das grundlegende Prinzip ist das der Einheitslaufbahn und der universellen Verwendbarkeit. Frühzeitige Spezialisierung ist damit ausgeschlossen. Über die spätere Verwendung entscheiden vor allem die Noten der 1. Fachprüfung. Nach dieser Prüfung erfolgt die Ernennung zum Polizeihauptwachtmeister zur Anstellung. Nach 18 Monaten Probezeit erfolgt die endgültige Anstellung. Die pädagogischen Autoritäten, denen Polizeibeamtenanwärter unterliegen, sind aufgrund kasernierter Sozialisation weitgehend vereinheitlicht. Die Ausbilder sind vor allem Polizeibeamte, die sich für den höheren Dienst qualifizieren wollen. Der wichtigste Sozialisationseinfluß geht allerdings wohl von den älteren Kollegen der Praxis und den Zugführern aus, die in einer Art von Anlernverfahren ihre Standards weitervermitteln. Die Diskre-

¹ Jahresbericht '81 des Werbe- und Auswahldienstes der Polizei NW, 4; das sind 13,5 % der Bewerber.

² Polizei NW, 8. Der Anteil der Abiturienten lag bis 1973 bei 3,0 %.

panz Schule - Praxis wird als sehr groß empfunden, um so mehr, als die Lehrer zwar Polizeibeamte sind, aber oft zum Teil selbst nur eine kurze Zeit im Polizeivollzugsdienst eingesetzt waren.

Dies erleichtert die Durchsetzung einheitlicher Berufs-ideologien, die Einübung von Gruppendenken und die prompte Reaktion auf Befehle, deren Notwendigkeit internalisiert wird durch die Selbstverständlichkeit, mit der alltägliche Pflichten erledigt werden.

Ohne die in allen Bundesländern verschiedenen Ausbildungs- und Laufbahnordnungen aufzeigen zu können, sei hier kurz auf den 1976 verabschiedeten Ministerentwurf der Innenministerkonferenz verwiesen, der im wesentlichen die durchschnittlichen Anforderungen an die Ausbildung bezeichnet.¹

Festgehalten wird an der Einheitslaufbahn. Die Dauer der Ausbildung für Beamte mit mittlerem Bildungsabschluß beträgt 30 Monate. Die Berufsanfänger werden zu "Zügen" zusammengestellt und bekommen einen "Zugführer", der meist selber erst am Anfang des Berufslebens steht. Während der Ausbildung erfolgen Praktika in Polizeidienststellen und auch - entgegen anderslautenden offiziellen Versionen - bei Großdemonstrationen, wo die Polizeibeamtenanwärter als Reserveeinheiten verwendet werden.

Das heißt: Prägende Sozialisationserfahrungen in der ersten Ausbildungsphase sind Gruppendruck, Entprivatisierung, Unterordnung und zum Teil traumatisierende Erfahrungen bei Großeinsätzen. Ausbildungsinhalte sind:

210 Std. Einsatzlehre; 150 Std. Kriminalistik einschl. Kriminaltechnik; 200 Std. Verkehrsrecht; 260 Std. Staatspolitische Bildung/Politische Tagesfragen; 170 Std. Polizei- und Ordnungsrecht; 300 Std. Strafrecht/ Strafprozeßrecht; 40 Std. Bürgerliches Recht; 100 Std. Öffentliches Dienstrecht; 80 Std. Psychologie/Sozio-

¹ DP 1981, 298.

logie; 30 Std. Lebenskunde;¹ 900 Std. Ausbildung für den Einsatz;² 300 Std. Kraftfahr- und Verkehrsausbildung; 100 Std. Fernmeldeausbildung; 80 Std. Maschinenschreiben (: soviel wie Psychologie/Soziologie); 540 Std. Praktischer Einsatz auf einem Revier o.ä.; 500 Std. Sport; 40 Std. Erste Hilfe; 445 Arbeits- und Verfügungsstunden.

Der offizielle Werbeprospekt in NW sagt über die 1/2-jährige Grundausbildung:

"Während der Grundausbildung sollen die Polizeivollzugsbeamten in geistiger, charakterlicher und körperlicher Hinsicht auf den Polizeivollzugsdienst vorbereitet

¹ Lebenskunde, in Berlin "Berufskunde", mit 127 Std. Ausbildungszeit, hat vor allem das Ziel der "Persönlichkeitsbildung" durch die Erzeugung von "Berufsgesinnung und Haltung". Sie "gibt Grundorientierungen über das Recht in Staat und Gesellschaft, verdeutlicht Stellung und Aufgabe der Polizei, macht mit Pflichten und Verhaltensnormen vertraut, festigt die Berufseinstellung und erschließt die Fähigkeit zu zielorientiertem und verantwortungsbejahendem Handeln." (Möllers 1979, Beitrag Annußek, Innensenator Berlin, S. 77ff.)

² Was hinter dieser Formulierung (und auch im Fach Sport) steckt, wird aus den Ausführungen zur "praxisbezogenen Ausbildung bei der Bereitschaftspolizei" deutlich, die 1979 veröffentlicht wurden (DP 1979, 344ff.):
"Für den Einsatz bei unfriedlichen Demonstrationen müssen die Einsatzmaßnahmen bis zur Perfektion (...) durchgeübt und trainiert werden. Die Beamten müssen Festnahme- und Transportgriffe sicher beherrschen, um das Wegtragen von Demonstranten an Händen und Füßen oder gar das Wegschleifen zu vermeiden. Auch das Vorgehen von Einheiten bis zur Hundertschaftstärke im Laufschritt bedarf eingehender Übung (...) Eilmärsche über mehrere Kilometer mit Waffen und Gerät (...) truppenweises Vorgehen. (...) Schutzwesten gehören nicht auf die Kammer (...) Es muß mehrmals damit gelaufen werden, um die Belastung kennenzulernen (...) Praktische Ausbildung ist nun einmal erst effektiv und sinnvoll, wenn intensiv geübt und - soweit erforderlich - viel trainiert wird, auch wenn es wie Drill aussieht." Aber: "Bei sinnvoller Durchführung mit aktuellem Praxisbezug lassen sich die auszubildenden Beamten von der Notwendigkeit überzeugen und sogar begeistern."
(DP 1979, 345, Hervorhebungen v.H.)

werden. Sie sollen das fachliche Grundwissen und die wichtigsten Verhaltensregeln für ihren Beruf erlernen ..."¹

Auf die Anwendung unmittelbaren Zwangs werden die Polizisten nur indirekt durch Sportunterricht und Judokurse vorbereitet. Eine Auseinandersetzung mit dem Thema Gewalt, dem kontrollierten Umgang mit diesem Machtmittel und eine Einübung in konfliktreduzierende Mittel der Auseinandersetzung findet offensichtlich nicht statt.

Die einzige Einübung im Umgang mit der Gewalt ist die recht seltene Übung mit der Schußwaffe, bei der - Werbefilmen der Polizei zufolge - menschliche Umrisse als Zielscheibe dienen. Dennoch wird gerade von der Schußwaffe am seltensten Gebrauch gemacht, obwohl gerade dies ein relativ distanziert und kühl anwendbares mit genauen Verhaltensregeln einübbares Gewaltmittel sein müßte.

6.2.3 Truppenausbildung

Es ist anzunehmen, daß der Sozialisationsprozeß vor allem im Bereich der truppenmäßigen Verwendung ähnlich verläuft, wie Treiber dies für Rekruten beschrieben hat, wobei hier noch einmal seine These der Verdrängung der tatsächlichen Gewaltanwendung durch die Routinisierung alltäglicher Verrichtungen betont werden soll. Das Fach, in dem am ehesten eine Vorbereitung für die Anwendung direkter physischer Gewalt erfolgen könnte, ist die Polizeiverwendungslehre. Diese ist allerdings weitgehend mili-

¹ Unterstreichungen v.H.
Der Prospekt wurde mir freundlicherweise vom Werbe- und Auswahldienst der Polizei in NW, Münster, zur Verfügung gestellt.

tärisch geprägt.¹

Der Kritik der GdP an der Ausbildung der Polizei ist folgendes zu entnehmen:

"Die 'Truppenausbildung' der Schutzpolizei umfaßt neben der Formalausbildung und der nicht polizeitypischen Waffen- und Schießausbildung den 'Außergewöhnlichen Sicherheits- und Ordnungsdienst' mit 'hinhaltender Abwehr', 'Angriff aus der Bereitstellung'; zur 'Wegnahme beherrschender Geländepunkte'. Formalausbildung, Schießausbildung unter den besonderen Bedingungen des Zusammenwirkens in geschlossenen Einheiten, Bewegen in geschlossenen Verbänden, Ausbildung an truppentypischen Fahrzeugen, Fernmeldemitteln und anderem technischen Gerät dienen der Vorbereitung für den truppenmäßigen Einsatz. Für die polizeitypischen Einsätze im Kleinen und Großen Sicherheits- und Ordnungsdienst leistet diese Art von Ausbildung nichts oder nur sehr wenig, keinesfalls so viel, daß dieser Aufwand gerechtfertigt wäre. Die Legende von der präventiven Wirkung des sicheren und exakten Auftretens geschlossener Einheiten ist durch jüngste Ereignisse widerlegt. In einer amilitärischen Gesellschaft bauen militärähnliche Einsatzformen der Polizei Konfrontationen auf, statt sie zu verhindern ..." (Die truppenmäßige Ausbildung der Polizei sei ungeeignet für Polizeieinsätze, koste zuviel und binde zuviel Personal). "Sie ist außerdem gefährlich. Sie bereitet Polizeibeamte für polizeifremde Einsätze vor, deren Deklaration als Polizeiaktionen nur unzureichend verschleiert, daß es sich in Wirklichkeit um militärische Aktionen handelt. Die Wirklichkeit wird sein (im Notstandsfall, v.H.), daß Polizeikräfte unter die Befehlsgewalt des Militärs geraten ... Deshalb provoziert die truppenmäßige Ausbildung von Polizeikräften ihren Mißbrauch im Ernstfall. Und das ist abzulehnen."²

In meinen verschiedenen Gesprächen auf allen Stufen der Polizei konnte ich die "Legende" von der präventiven Wirkung des Einsatzes geschlossener Einheiten auch zehn

¹ Brusten 1973, 183f.

"Diese Vorschriften können ihre enge Verwandtschaft zu den Vorläufern der Weimarer Republik und des NS-Staates nicht leugnen" (GdP 1972, 17), es erfolgt vor allem eine taktische Ausbildung.

Eine Ausbildung für Großeinsätze findet vorwiegend nur in Form von Planspielen für Führungskräfte statt, auch hier gibt es eine enge Anlehnung an militärische Vorbilder. Beamte des Einzeldienstes üben für diese Einsätze selten (GdP 1970, 40).

² GdP 1970, 45f.

Jahre danach vorfinden.¹

Auch die Warnung vor der Vereinnahmung durch das Militär im Notstandsfall ist angesichts der immer noch großen Affinität der Polizei zum Militär wohl doch berechtigt und angesichts der Remilitarisierung der Polizei, die das Zitat zur "praktischen Ausbildung der Bereitschafts-polizei" zeigt, durchaus zutreffend. Die Entwicklung polizeispezifischer konfliktreduzierender Einsatz- und Konfliktlösungsformen scheint daher dringend erforderlich. Die Gefahren des Einsatzes bei Großdemonstrationen liegen auf der Hand: Am Anfang ihres Berufslebens stehend erleben junge Polizeischüler den Bürger vor allem als renitenten oder gewalttätigen Demonstranten, dem man letztlich nur mit Gewalt beikommen kann. Es ist offensichtlich, daß für die Polizeiführung die Verwendung von jungen Polizeibeamten, die noch in der Ausbildung sind, vorteilhaft ist: der Gruppendruck kann mangelnde Überzeugung ausgleichen, gemeinsame Legitimationen können in einer zusammengewachsenen Gruppe besser durchgesetzt werden, die Kontrolle der Kollegen erschwert ein Ausweichen. Zusätzlich ergeben sich Druckmöglichkeiten in Bezug auf bevorstehende Prüfungen mit Hinweis auf die fragwürdige Eignung zum Polizeiberuf.

Dies zeigten Gespräche mit Polizeischülern. Die jungen Beamten standen im dritten Ausbildungsjahr und hatten alle bereits mehrere Großeinsätze mit tätlichen Auseinandersetzungen hinter sich gebracht. Unter ihnen waren

¹ Daß die Abschreckungswirkung eingesetzter Polizeieinheiten größer sei als die Eskalationswirkung und daß man mit einem entschlossenen Einsatz regelmäßig Schlimmeres verhüten könne, ist Glaubensgrundsatz der Polizeiverwendungslehre, der auch nicht nach andersartigen Erfahrungen zu erschüttern ist. Eine friedlich verlaufende Demonstration ist nach Ansicht erfahrener Polizeipraktiker nicht deshalb so konfliktfrei vor sich gegangen, weil sich die Polizei zurückhielt und Konfrontation und Provokation durch militärisches Auftreten vermied, sondern, weil sich starke Polizeikräfte in Reserve hielten, was den Demonstranten bekannt gewesen sei.

mehrere, die bei dem Einsatz wußten bzw. befürchten mußten, ihnen nahestehende Freunde oder Verwandte seien auf Seiten der Demonstranten. Mir wurde berichtet, daß diese Tatsache einen enormen Gewissenskonflikt auslöste, den die jungen Leute nicht verarbeiten konnten und für dessen Überwindung - entgegen aller theoretischen Führungslehre - niemand zur Verfügung stand.

Auch in verschiedenen anderen Berichten von Demonstrationen wird deutlich, daß die Information der eingesetzten Beamten oft unzureichend war und sie oft tagelang ohne Nachrichten über den aktuellen Lagestand in unzureichenden Notunterkünften warten mußten.¹

Die Anzeige hessischer Anwälte gegen Polizeieinsätze bei der Räumung eines Hüttendorfes bei Frankfurt zeigt dies deutlich, da sie unter anderem so begründet wurde: "... bei nichthessischen Polizisten (sei) das aktuelle Geschehen vor Ort nicht bekannt gewesen,² vielmehr sei ihnen vor Einsätzen gesagt worden, die friedlichen Demonstranten hätten das Gelände verlassen, es seien nur Chaoten anwesend, die über Waffenlager im Wald verfügten und Molotowcocktails hätten. Entsprechend groß sei die Überraschung gewesen, als sie im Wald friedliche und singende Menschen angetroffen hätten."³

¹ DP 1979, 32.

² Gerade der Einsatz fremder, nicht ortsansässiger Polizeibeamter scheint ein Führungsmittel zu sein, um persönliche Konflikte für den Beamten zu reduzieren, deren Handlungssicherheit gefestigt werden soll, indem persönliche negative Folgen, die sich bis hin zu Angriffen auf ihre Familie ziehen, dadurch verhindert werden können.

(PDV 100, 3.4.1.9.)

Solche Erfahrungen wurden 1975 in den Auseinandersetzungen um das geplante Kernkraftwerk Whyl gemacht: Die Kaiserstühler Bevölkerung identifizierte sich mit den "Aktionstätern", wie sie offensichtlich polizeintern genannt wurden. Bürgermeister der umliegenden Gemeinden unterstützten die Polizei nicht bei der Beschaffung von Behördenräumen, Gastwirte lehnten die Bewirtung von Polizisten ab und deren Ehefrauen wurden angepöbelt. Aus dieser Erfahrung heraus kam der Schluß, es sei besser, ortsfremde Polizisten einzusetzen. Der Nachteil besteht darin, daß diese Beamten besonders leicht aus Unkenntnis der örtlichen Gegebenheiten verunsichert sind.

³ Frankfurter Rundschau v. 23.11.81.

6.2.4 Probleme der Berufsidentifikation

Nach Absolvieren der Grundausbildung nehmen die meisten Polizeibeamten zunächst den Dienst in den Einsatzhundertschaften der Bereitschaftspolizei auf, da nicht genügend Einzeldienststellen zur Verfügung stehen. Dies beinhaltet im Anfang meist den Einsatz beim Objekt- oder Personenschutz, eine sehr langweilige und gerade im Bereich des Personenschutzes oft auch erniedrigende Erfahrung.¹

Ziel der Ausbildung für den mittleren Dienst² soll sein:

- Vermittlung allgemeinbildender Inhalte
- Fachliche Kenntnisse und praktische Fähigkeiten
- ein Schutzpolizeibeamter, der zu selbständigem Handeln an Staat und Bürger fähig ist
- Problembewußtsein
- bürgerfreundliches Verhalten
- gefestigte Einstellung zum Beruf
- unbedingte Treue zur Verfassung
- körperliche Leistungsfähigkeit.

Als zentrales Problem der Ausbildung wird die erfolgreiche Vermittlung einer positiven Berufsideologie gesehen, die der zunehmenden Sozialorientierung - die als Problem angesehen wird - entsprechen soll:

¹ Personenschutz: Bewachung hochgestellter gefährdeter Persönlichkeiten bedeutet deren Begleitung, Aufenthalt in den Privathäusern, Eindringen in den Privatbereich zu bewahrender Personen oder stundenlanges Stehen im Freien. Es wird berichtet, daß diese Beamten zum Teil von den betreffenden Personen "wie Möbelstücke" behandelt werden, d.h. weder Beachtung, Zuwendung oder gar Dank ernten.

² Formuliert für Berlin, als ausgesprochen fortschrittlich betont: Innensenator Annußek, in Möllers 1979, 83ff.

Dies bedeutet vor allem "gezielte Sinngebung und Arbeit an der Persönlichkeit des Auszubildenden" (...) da in einer "mangelnden Sinnerfassung" der Grund zu suchen sei für:

"Einordnungsschwierigkeiten, Scheitern von bis zu 50 % der Berufsanfänger in Ausbildung und Laufbahnprüfung, Mängel des äußeren Erscheinungsbildes, ungepflegte und unvollständige Dienstkleidung, Alkoholgenuß während des Dienstes, Fehleinschätzung des eigenen Berufsstandes bei der Bevölkerung als zu gering, Einbußen an Einsatzwillen und Berufsfreude (...) Neigung zu Zweifeln an der eigenen Sache (...) das Bedürfnis über die Polizei und den Polizisten sowie beider Standort, Rolle und Stellenwert in Gesellschaft und Staat sich auszusprechen - ein Moment, das positiv zu werten ist, aber auch ein vorhandenes Defizit signalisiert."¹

Mit diesem Zitat soll die oben dargestellte Analyse der offiziellen Selbstdefinition der Polizei in ihrer Prägekraft als sinngebendes Moment in der Ausbildung verdeutlicht werden.

Die Durchsetzung dieser Lehrmeinung und die Etablierung einer Berufsideologie, die im Sinne der Organisation zu "problemfreier" Berufsausübung befähigen soll, sind somit über die Vermittlung üblicher Berufstechniken und beruflicher Wissensinhalte hinaus Gegenstand polizeilicher Ausbildung, erfassen somit individuelle Persönlichkeitssphären, die normalerweise auch Rückzugs- und Abgrenzungsstrategien erlauben. Hieraus entsteht eine besonders intensive Berufsidentifikation,² die Distanz erschwert. Die ohnehin durch die berufliche Arbeitsteilung hervorgerufene Prägung der Arbeitsfähigkeiten des Individuums³ wird durch die Form kasernierter Sozialisation und die dadurch mögliche Intensität der Beeinflussung wesentlich verstärkt. Es werden über die

¹ Möllers 1979, 84f.

² Die Berufsidentifikation ist ohnehin recht stark auf die jeweilige Berufsgruppe ausgerichtet.
(Becker/Carper 1972, 263)

³ Beck/Brater 1978, 27.

Einübung beruflicher Techniken hinaus bestimmte Einstellungen und Werte nicht nur vermittelt, sondern mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit verlässlicher Persönlichkeitseigenschaften als unabdingbarer Berufsvoraussetzung muß die Erziehung zu Selbständigkeit, Autonomie und eigener Situationsdeutung vernachlässigt werden.¹

6.2.5 Berufliche Fortbildungsmöglichkeiten

Von den zur Zeit 42.000 Polizeibeamten² sind 10 % Angehörige des gehobenen Dienstes und 0,8 % des Personalbestandes Angehörige des höheren Dienstes.

Zum gehobenen Dienst kann sich der Polizeihauptwachmeister nach 2 Jahren Berufserfahrung (offiziell Polizeivollzugsdienst genannt) melden. Diese Bewerbung muß vom Vorgesetzten mit positiven Bewertungen unterstützt werden. Nach Bestehen des Ausbildungslehrganges (es gibt keine Zahlen über die Ausscheidungsquote) erfolgt ein dreijähriges Fachhochschulstudium, in das Praktika eingestreut sind. Hauptschüler haben die Möglichkeit, in einem einjährigen Lehrgang die Fachoberschulreife zu erwerben.³

¹ Hartmann 1973, 485ff.

² Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen 1983, 5.

³ Faktisch ist zwar damit Chancengleichheit gegeben. Angesichts der gestiegenen Abiturientenzahlen unter den Polizeibewerbern ist anzunehmen, daß die realen Chancen für Hauptschulabsolventen sich weiter verschlechtern haben. 1972 betrug der Anteil von Hauptschulabsolventen im gehobenen Dienst 45,0 % und im höheren Dienst 24,3 %.
(Brusten 1974, 187)

Zu diesem Fachhochschulstudium können Bewerber mit Hochschulreife auch unmittelbar zugelassen werden. Erfahrungen mit diesen "Seiteneinsteigern" liegen allerdings bisher nicht vor: das Problem wird darin gesehen, daß theoretisch ausgebildete Kommissare Führungsaufgaben über 30 - 40 Personen übernehmen müssen, ohne Erfahrung mit dem Einzeldienst gemacht zu haben. Es wird abzuwarten sein, wie und ob es der Gruppe der Fachhochschulabsolventen angesichts ihrer heterogenen Zusammensetzung gelingen wird, sich als professionelle Polizeiführer innerhalb der Organisation durchzusetzen. Vor allem bleibt zu beobachten, wie sich die Durchbrechung des Musters polizeiinterner Sozialisation auf die Ausübung der Polizeiarbeit auswirken wird, da die Tradierung von Erfahrungswissen durch Anlernen der jüngeren Kollegen bei den "Seiteneinsteigern" zumindest nicht in dem bisherigen Ausmaß möglich ist.

Anhand unserer theoretischen Vorüberlegungen können drei verschiedene Handlungsstrategien dem Publikum gegenüber erwartet werden: verstärkte Manipulation (Larson) - verstärkte Klientenbezogenheit (Hartmann) - oder verstärkte Programmorientierung (Lensky). Gerade der Erwerb des Expertenstatus ist allerdings mit der Gefahr besonders hoher Identifikation mit den Organisationszielen sowie dem Erwerb von Wissensvorsprüngen, die anderen vorenthalten werden, verbunden. Sie können antidemokratische Tendenzen haben und partizipatorische Entwicklungen blockieren.¹ Die Professionalisierungstendenz der Polizeiführung bringt somit einerseits die Chance der Öffnung und zugleich die Gefahr mit sich, daß durch Professionalisierung womöglich gerade erst entstehende Partizipationsmöglichkeiten im Bereich der sozialen Kontrolle wieder verstellt werden.

¹ Daheim 1973, 242.

6.3 Zum Selbstverständnis von Polizeihauptwachtmeister- anwärtern¹

Die Prägewirkung beruflicher Sozialisation läßt sich an der Entwicklung der Berufsidentifikation von Polizeischülern ableiten.

Im Jahre 1982 konnte ich drei ganztägige Veranstaltungen zum Thema "Selbstverständnis der Polizei" für Polizeibeamtenanwärter abhalten. Jede Gruppe² umfaßte ca. 25 Personen, die im Rahmen ihres Dienstes diese Tagung besuchen mußten.

Um die anschließend geplante Diskussion zu strukturieren, verteilte ich jeweils nach einer kurzen gegenseitigen Vorstellung einen kurzen Fragebogen,³ den alle in ca. 10 - 15 Minuten ausfüllten. Die Ergebnisse wurden in den Gruppen gemeinsam ausgewertet und diskutiert.

¹ Dies ist die korrekte Dienstbezeichnung, wobei aus Gründen der Lesbarkeit trotzdem einige Male das Wort "Polizeischüler" verwendet werden soll.

² Die Tagungsteilnehmer der 1. Tagung standen kurz vor der 1. Fachprüfung, hatten bereits drei Jahre Ausbildung hinter sich, 19 - 20 Jahre alt, meist Real- schul- oder Hauptschulabschluß. Die Teilnehmer der 2. Tagung waren Abiturienten, nach der Grundausbildung 1/2 Jahr Ausbildung. Die Teilnehmer der 3. Tagung befanden sich bereits in der 1. Fachprüfung, deren schriftlicher Teil bereits hinter ihnen lag; Zusammensetzung wie Gr. 1.

³ Die Fragen lauteten:

1. Aus welchem Grund wollen Sie Polizeibeamter werden?
2. Haben Sie vorher schon einen anderen Beruf ausgeübt oder erlernt - wenn ja, welchen?

Diese Frage änderte ich in den beiden folgenden Gruppen, da dies nie der Fall war. Die Fragen lauteten nun:

1. Aus welchem Grund wollten Sie ursprünglich Polizeibeamter werden?
2. Hat sich an diesen Gründen seither etwas verändert?
3. Wenn ja, warum?
4. Welches sehen Sie persönlich als die wichtigste Aufgabe eines Polizeibeamten an?

Bei der Formulierung der Fragen kam es mir besonders darauf an, spontane, assoziative Antworten zu erhalten.¹ Angesichts des Gruppendrucks erwartete ich hierdurch offenere Äußerungen als im direkten Gespräch. In der anschließenden allgemeinen Diskussion und Auswertung der Fragebögen zeigte sich, daß die spontanen schriftlichen Äußerungen oft als zu idealistisch und realitätsfern beurteilt wurden.² Es interessierten fünf Themenkomplexe:

1. Welche Gründe werden für die Berufswahl genannt?
2. Welche Probleme ergaben sich seit dieser Entscheidung?
3. Ist in diesen Äußerungen eine Berufsideologie identifizierbar?
4. Welche Probleme erwarten die Befragten von ihrem Beruf? Gibt es Diskrepanzen zur vermittelten Berufsideologie?
5. Ist eine Veränderung der Berufsideologie mit zunehmender Länge der Ausbildung feststellbar und äußert sich dies auch in der Wahrnehmung der Berufsproblematik?

-
5. Welches Ansehen hat Ihrer Meinung nach der Polizeiberuf in der Öffentlichkeit?
 6. Welches erscheint Ihnen bisher als das größte Problem an der Tätigkeit des Polizeibeamten?

(Frage 4 und 5 in allen drei Gruppen unverändert, Frage 6 in Gr. 2 und Gr. 3 hinzugefügt).

- ¹ Diese Vorgehensweise entspricht der von Becker/Geer vorgeschlagenen neutralen Fragestellung, die spontane Nennungen von Items vorher analysierter Orientierungsmuster hervorrufen soll.

Zusätzliche Informationen über die kollektive Akzeptanz der geäußerten Items sollen nach diesem Vorschlag daraufhin untersucht werden, ob die spontane Nennung vor Gruppenmitgliedern erfolgt oder nicht.

(1979, 161)

- ² Diese Form der anonymen Diskussion der einzelnen Stellungnahmen unterläuft das von Becker/Geer genannte Kriterium der Gruppengeltung, dennoch lassen sich auch anhand der auf die anonyme Verlesung der einzelnen Antworten erfolgenden Reaktionen der Gruppe Rückschlüsse auf die soziale Geltung der genannten Items ziehen.

6.3.1 Gründe für die Berufswahl

Sicherlich kann die vielschichtige Problematik der Berufswahlmotive nicht mit einer einzigen offenen Frage erhellt werden, immerhin ist die Vielzahl differenzierender Antworten ein wichtiger Hinweis auf die Frage, welche Gründe einen jungen Mann dazu motivieren, Polizeibeamter zu werden.

Nachdem ein Teil der Ausbildung bereits hinter allen Befragten liegt, ist womöglich ohnehin nicht mehr die ursprüngliche Motivation, sondern eher nachträgliche Legitimationen der ursprünglichen Entscheidung zu erfahren.

Entgegen der These, daß bei der Berufswahlentscheidung herkunftsbedingte Persönlichkeitsstrukturen vorherrschend sind,¹ scheint bei den von mir befragten Gruppen vor allem eine instrumentelle Sicht des Berufs vorzuliegen. Dementsprechend werden vor allem materielle Gründe für die Entscheidung genannt. Über die rein instrumentelle Sicht des zukünftigen Berufs hinaus knüpfen die Befragten aber auch spezifische inhaltliche Erwartungen an ihn.

Auch hier ist zu berücksichtigen, daß der Inhalt der Antworten bereits Ergebnis beruflicher Sozialisation sein könnte. Die Veränderung der ursprünglichen Einstellung im Verlauf der Ausbildung könnte nur durch eine Langzeitanalyse vor der Berufswahlentscheidung, während und nach der Ausbildung erfragt werden. Der Vergleich von in verschiedenen Ausbildungsphasen befindlichen Schülergruppen zeigt bereits die Veränderung von Einstellungen in den verschiedenen Stadien der beruflichen Sozialisation.

Vor allem muß berücksichtigt werden, daß die jetzige Arbeitsmarktsituation für Jugendliche inhaltliche Kriterien des Berufs oder gar individuelle Neigungen und Präferenzen ohnehin in den Hintergrund treten läßt.

¹ Beck/Brater/Daheim 1980, 211.

Tabelle 4

Gründe für die Berufswahl

	Gr. 1 N =19	Gr. 2 N =26	Gr. 3 N =22
<u>1. Materielle Gründe</u>			
1) (krisen)sicherer Job, "Soziale Sicherheit"	8	8	9
2) hoher Verdienst (am Anfang) während der Ausbildung	13	3	14
3) Beamtenstatus	4		4
4) Aufstiegschancen		3	1
5) Bundeswehrdienst umgehen	9	3	2
6) keine Chancen im angestrebten Studium		2	2
"Notlösung", "Kein Bock mehr zur Schule zu gehen"		1	1
keine Lehrstelle	1	1	1
7) "kein Streß", ich kann Hobbys nachgehen	1	2	
<u>2. Inhaltliche Erwartungen an den Beruf</u>			
1) vielseitige Verwendung, interessante Tätigkeit, abwechslungsreich	10	18	10
2) Interesse am Beruf		4	
3) "Bürgernähe", "Menschen aus allen Schichten", "Kontakt zu Menschen", "Arbeit unter Mitbürgern", "kontaktfreudiger Beruf",	5	11	12
4) soziale Bedeutung des Berufs, "Gemeinschaft", "Kameradschaft unter Arbeitskollegen"		2	1

3. Verschiedene Einzelnennungen lauteten:

- "Idealismus", (Gr. 3),
- "Abenteuer, letztes bezahltes Abenteuer", (Gr. 3),
- Leistung wird anerkannt, (Gr. 1),
- "jeder kann nach seinen besonderen Fähigkeiten etwas leisten", (Gr. 1),
- "wollte zur Kripo, will versuchen, zur Kripo zu kommen", (Gr. 1),
- "Gefallen am Dienstablauf", (Gr. 1),
- "Vater und Großvater bei der Polizei", (Gr. 1).

Unter den Gründen für die Berufswahl, die spontan genannt werden, finden sich daher vorwiegend materielle Gründe, wobei am häufigsten "krisensicherer Job" und soziale Sicherheit genannt werden.

An zweiter Stelle steht der hohe Verdienst während der Ausbildung, ein Argument, das bei der Abiturientengruppe sehr selten genannt wurde. Auch die Tatsache, daß der Beamtenstatus wünschenswert sei, wurde in Gr. 1 und 3 je viermal, bei den Abiturienten überhaupt nicht genannt, dagegen aber dreimal die Aufstiegschancen in diesem Beruf.

Ein Grund, der eventuell auch den materiellen Überlegungen zuzuordnen wäre, ist die häufige Nennung "keine Bundeswehr", kein "Bund" in Gr. 1. Die Tatsache, daß durch eine Ausbildung bei der Polizei kein Wehrdienst geleistet werden muß, ermöglicht einen früheren Ausbildungsbeginn bei einem hohen Ausbildungsgehalt.

Dieses Gehalt ist seit Januar 1982 der Höhe der anderen Beamtenanwärtergehälter angepaßt worden und somit gekürzt worden, womit materielle Erwägungen der Berufswahl entfallen.

Äußerungen, die sich auf bestimmte erwartete inhaltliche Eigenschaften des Polizeiberufs richten, können wir in drei Bereiche aufteilen:

1. Ganz allgemeine Erwartungen in Richtung einer interessanten Tätigkeit, von der man sich Abwechslungsreichtum verspricht, etwas anderes als den normalen Büroalltag, häufig in der Gruppe der Abiturienten.¹ Viermal wird in der Gruppe 2 "Interesse am Beruf" genannt, die wohl unverbindlichste Formel für Berufswahlgründe.

2. Konkrete Erwartungen beinhalten Äußerungen, die die rechtliche Bedeutung der Polizeiarbeit betonen.²

3. Weniger häufig beziehen sich die Erwartungen auf die soziale Komponente des Berufs.³

Eine besonders große Affinität zu dem offiziell vertretenen, traditionellen Berufsethos des Polizeibeamten ist auffallend. Dies kann mit einer zunächst besonders intensiven Identifikation mit der vermittelten Berufsideologie zusammenhängen, die vor allem durch die Intensität der Beeinflussungschancen bei kasernierter Vergesellschaftung zu erklären, somit also eher bereits als ein Resultat beruflicher Sozialisation zu interpretieren wäre.

¹ "Ich wollte keinen Beruf, bei dem man fast nur Büroarbeit verrichtet. Die Polizei bietet mir einen Beruf voller Abwechslung. Kein Tag wie der andere. Man kommt mit vielen Menschen zusammen"; "keine sture Bürohockerei"; "nicht in einen Raum gequetscht"; "Abenteuer, letztes bezahltes Abenteuer." Die Bemerkung "saubere Arbeit" bezieht sich dagegen auf die Erwartung, keine schwere Handarbeit verrichten zu müssen.

² "Ich hielt den Beruf für besonders abwechslungsreich und mich faszinierte der Gedanke, sich für Recht und Gerechtigkeit einzusetzen und mit Menschen zusammen zu arbeiten." (Hat sich seither an diesen Gründen etwas verändert?) "Ja, ich denke, daß ich jetzt auch Polizeibeamter bleiben will, um sicher zu sein, daß möglichst viele Leute Polizisten sind, die versuchen, Leute zu verstehen und nicht alles zu verbissen sehen."

³ "Um anderen Menschen zu helfen und diese zu stützen"; "Bürgernähe"; "Kontakt zu Menschen"; "Arbeit unter Mitbürgern"; "kontaktfreudiger Beruf".

Dennoch: Könnten die genannten Berufswahlmotive auf die Beeinflussung der ursprünglichen Wahrnehmung des Berufsbildes durch die Nachwuchswerbung der Polizei zurückgeführt werden?

Entgegen unseren Befunden nennt die offizielle Werbung für den Polizeiberuf durch den Werbe- und Auswahldienst der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen durchaus auch die gesellschaftlichen Konfliktbereiche, in denen Polizeibeamte tätig sind.¹ Zu einer Dia-Show mit Bildern aus dem Berufsalltag des Polizisten ertönt folgender Text:

"Polizisten. Männer. Bürger. Individuen. Versehen mit einem öffentlichen Auftrag. Er lautet: Abwehr von Gefahren, durch die die öffentliche Sicherheit und Ordnung bedroht wird." "Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten." "Überwachung des Straßenverkehrs sowie des Verkehrs auf schiffbaren Wasserstraßen." "Durchführung von Verwaltungsaufgaben in bestimmten Rechtsgebieten." "Ein Auftrag, dessen Notwendigkeit unbestritten ist, dessen Wahrnehmung jedoch lebhaft diskutiert und oft widersprüchlich dargestellt wird. Heute mehr denn je. Medien und Meinungen forcieren Extreme, strapazieren Klischees und führen nicht selten dazu, daß der vielzitierte 'Freund und Helfer' als 'Prügelknabe der Nation' oder 'Instrument der Macht' dasteht.

Die Wirklichkeit sieht anders aus: Polizisten der Polizei sind keine Fremdkörper der Gesellschaft, sondern dazu berufen, Störungen oder Hemmungen im Ablauf des täglichen Lebens frühzeitig zu erkennen, ihnen rechtzeitig vorzubeugen oder bereits eingetretene Störungen zu beseitigen - im Interesse des einzelnen oder der Gesamtheit der Bürger ... Ständiger Kontakt bringt die Polizisten der Polizei mit dem Bürger, seinen Bedürfnissen, Problemen und Schatten-seiten in Berührung. Wie kaum eine andere Berufsgruppe leben sie dabei in den Meinungsunterschieden, Veränderungen und Konflikten der Gesellschaft. Eine Situation, die hohe Anforderungen an Polizisten von heute stellt, die neben Verantwortung für Mitmenschen auch Verantwortung für sich selbst bedeutet ... Die Konflikte der Gegenwart nehmen fortlaufend zu: im gesellschaftlichen,

¹ Der Text der Dia-Show wurde mir dankenswerterweise vom Werbe- und Auswahldienst der Polizei des Landes NW zur Verfügung gestellt.

sozialen oder zwischenmenschlichen Bereich. Die Polizei steht mittendrin ..."

Bei der Diskussion der genannten Berufswahlmotive zeigte sich, daß einige Beamtenanwärter von den Zukunftsaussichten enttäuscht waren; reale Gehaltseinbußen erwarteten sie nach dem Ende der Ausbildung. Hinzu kamen Ungewißheit über die sie erwartende Verwendung, die wie der zukünftige Dienstort nicht beeinflußt oder ausgesetzt werden kann. Auch belastende Großeinsätze hatten zu einer kritischeren Einstellung bei den jungen Beamten geführt, wobei aber aufgrund der Arbeitsmarktsituation die Chancen eines Berufswechsels negativ eingeschätzt wurden. 14 % der Befragten sahen vor allem ihre materiellen Erwartungen getäuscht:

(Grund für die Berufswahl: finanziell für die Zukunft abgesichert) "Dieser Punkt hat sich geändert, durch die laufenden Gehaltskürzungen und schlechten Beförderungsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst." [25]¹

"Für die Arbeit, die im mittleren Schichtdienst geleistet wird, ist das Gehalt zu gering." [30]

"Viel Geld kann man hier nicht verdienen." [23]

"Beförderungschancen sind schlecht, Bezahlung steigert sich viel zu langsam." [39]

"Ja, das Gehalt ist nach der Ausbildung im Verhältnis zur Arbeit (Gefährlichkeit) nicht ausreichend. Weiterhin gibt es für uns keine Arbeitskämpfungsmöglichkeiten und somit werden wir vom Staat ausgenutzt." [41]

"Mit 16 Jahren sah ich nur das Geld. Außerdem wollte ich einen Job, bei dem man nicht den ganzen Tag sitzen muß. Ich habe damals nur eine Bewerbung geschrieben und bereue meinen Entschluß heute." [2]

Schlechte Erfahrungen mit der Ausbildung werden nur dreimal explizit genannt:

"Ich hatte gedacht, daß dieser Beruf mir Spaß machen würde, das hat sich aber als falsch erwiesen, was nicht zuletzt mit dem Verhalten der Ausbilder uns gegenüber

¹ Die in eckigen Klammern gesetzten Zahlen bezeichnen die einzelnen Fragebögen.

zusammenhängt."

"Die Vielseitigkeit des Berufes ist bisher in der Ausbildung nicht so aufgetreten, wie dies im Einzeldienst der Fall sein wird." [29]

"Nachteile des Berufes werden erst in der Ausbildung deutlich." [40]

Gründe, die in der Diskussion als wichtig betont wurden, die in den Antworten nicht auftauchen, waren vor allem Einbußen im sozialen Bereich: Verlust von Freunden durch Ausbildung fern von zu Hause, durch Schichtdienst, aber auch durch Vorurteile der Altersgenossen gegen die Polizei allgemein, die zum Abbruch sozialer Beziehungen geführt haben.

Positive Veränderungen der Motive, den Beruf des Polizisten auszuüben, bezogen sich dagegen bei 10 Prozent vor allem auf inhaltliche Aspekte des Berufs. Dies ist als ein Resultat beruflicher Sozialisation zu sehen, wobei auch hier bemerkenswerte Unterschiede in den Motiven vorzuliegen scheinen:

"Nach den ersten vier Monaten bei der Polizei habe ich das Interesse an diesem Beruf entdeckt, und heute macht es mir Spaß, Polizeibeamter zu sein, da ich herausgefunden habe, daß der Beruf interessant und abwechslungsreich sein kann." (Der Befragte hatte vorher seine Berufswahl als Notlösung bezeichnet). [59]

"Nein, außer daß ich erkannt habe, daß es Zeit wird, daß 'alternative Polizisten' Mangelware sind und dies motiviert mich stark, ein solcher zu werden." [60]

"Ja, aufgrund der gemachten Erfahrungen bei der Polizei sind meine Gründe, bei der Polizei zu bleiben, die Aufgabe der Polizei, zu schützen und zu helfen, später im Einzeldienst in tadelloser Form gewährleisten zu können." [64]

"Nein, ich erachte die Arbeit der Polizei mittlerweile als unbedingt notwendig." [61]

"Ja, ich denke, daß ich jetzt auch Polizeibeamter bleiben will, um sicher zu sein, daß möglichst viele Leute Polizist sind, die versuchen, Leute zu verstehen und nicht alles zu verbissen sehen." [20]

(Ursprüngliche Berufsmotive: "Nicht zum Bund, viel Geld als 'Lehrling', nach drei Jahren aufhören.")

6.3.2 Die Aufgaben des Polizeibeamten in der Sicht der Polizeischüler

Mit dieser Frage¹ sollte die individuelle Berufsideologie erfaßt werden. Aus dem Material wird ziemlich deutlich - und aus der Ausbildungssituation der Befragten verständlich -, daß es sich hier nur um normative Definitionen handeln kann. Ein realistisches Bild des tatsächlichen Berufs kann in der Tat von Polizeischülern in dieser Phase nicht erwartet werden.

Auffallend ist das weitgehende Fehlen von Gesellschaftsbezug in den Antworten sowie die überwiegend juristische Ausrichtung der Ausbildung, die stark die Antworten prägt: In den beiden dem Ausbildungsende nahen Gruppen überwiegen Hinweise auf Gesetzesvorschriften, es werden vor allem kurze, formelhafte Schlagworte gebraucht oder Paragraphen benannt.

Die am Anfang der Ausbildung stehende Klasse bringt die differenziertesten Äußerungen vor. Eine These könnte daher lauten, daß es ein Resultat der beruflichen Sozialisation des Polizisten ist, problembewußte differenzierte Überlegungen zum Sinnbezug des Berufs durch juristische Formeln zu ersetzen, die gesellschaftliche Situationen definieren und technologische Problemlösung durch Subsumtion unter juristische Tatbestände ermöglicht.

So war unter den Antworten der Gruppe 3 nur 1 differenzierte Äußerung enthalten:

"Bürger und Öffentlichkeit vor Randgruppen schützen, die gegen Personen und Sachen mit Gewalt vorgehen. Auch auf Bürger und die Probleme der Gesellschaft eingehen."²

¹ 1. Frage: "Welches sehen Sie persönlich als die wichtigste Aufgabe des Polizeibeamten an?"

² Hervorhebungen v.H.

Auch in Gruppe 1 finden wir nur zwei über den juristisch geprägten Sprachgebrauch hinausreichende Antworten:

1. "Die Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, um im Bürger das Gefühl der Geborgenheit im Recht und das Vertrauen in die Rechtssicherheit zu bestärken." [1]
2. "anderen Menschen helfen (nicht: Bürger! v.H.) und nicht immer darauf aus sein, anderen einen reinzuwürgen." (Der Beantworter ist einer von denen, die ihre Berufswahlentscheidung inzwischen bedauern). [2]

Dies ist ein Resultat der vorwiegend juristischen Schul- ausbildung, deren Effekt es vor allem ist, die differenzierte Wahrnehmung sozialer Realität durch Selektion weniger entscheidungsrelevanter und intern logisch verknüpfter Variablen zu vereinfachen und technischen Lösungen zuzuführen.

Die Ersetzung idealistischen Engagements durch juristische Situationsdefinitionen als Erfolg beruflicher Sozialisation ist einerseits im Sprachgebrauch nicht nachweisbar, birgt andererseits enttäuschte Erwartungen der ursprünglichen Berufswahlmotive. Sie verursacht ferner die Vergrößerung der Distanz zur "normalsprachlichen" Umwelt der Freunde, Bekannten, aber vergrößert auch die Kontaktprobleme mit den von polizeilichen Maßnahmen Betroffenen, für die sprachliche Distanz meist Unterlegenheit und Kompetenzverlust bedeutet.¹

Dieser Prozeß verbaut im übrigen nachhaltig die Möglichkeit einer Erweiterung der Sozialorientierung. Die Ausklammerung des Sozialbezugs und die Verengung der Perspektive auf berufsspezifische Technologien steht einerseits im Widerspruch zum offiziellen Selbstbild, produziert aber genau den Technologen sozialer Kontrolle, wie er offensichtlich dem real existierenden Berufsbild entspricht.

¹ Schütte 1981, 107ff.

Tabelle 5

Aufgabe des Polizeibeamten

	Gr. 1 N = 19	Gr. 2 N = 26	Gr. 3 N = 22
Gefahrenabwehr, "Schutz der Bevölkerung vor jeglichen Gefahren"	2	1	9
"Schutz der Bürger", Schutz der Bürger (Bevölkerung) vor Gefahren, "Grundrechte der Bürger schützen", Schutz der Bürger vor Gewalt (Kriminalität)	4	4	5
Strafverfolgung	1	1	7
Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten	1		3
§ 163 STPO, § 53 OWiG; § 1 Pol. G.i.V.m. § 15 Pol.G.	2		
Unfallverhütung und -bekämpfung, Sicherheit im Straßenverkehr			3
"Recht und Gesetz im Staat aufrechterhalten", "für Recht und Gesetz eintreten", "Schutz der Rechtsordnung", "Fundamentale Elemente des Rechtsstaates schützen", "in diesem Staat für Recht und Ordnung sorgen", "Rechtsordnung und Gesellschaftsordnung wahren", Schutz der Integrität der Rechtsordnung	2	8	3
Sicherheit und Ordnung in den Städten zu schützen und zu gewährleisten, "Sicherung der Ordnung", "innere Sicherheit"	4	5	2
Belehren, Überzeugen		4	
Schützen und helfen, den Bürger vor Gefahren schützen, Dienst am Bürger, Kontakt		3	
"Reibungsloses Gemeinschaftsleben", "möglichst friedlich ein reibungsloses Funktionieren der Gesellschaft zu garantieren"		2	
"Verbindung Bürger/Staat sichern", "Vermittlerrolle", miteinander leben, "Kontakt zwischen Bürgern und staatlicher Gewalt herzustellen", Gleichbehandlung/Gerechtigkeit	1	5	3
			4

Während 31,5 % der Gruppe 1 und 9,09 % der Gruppe 3 im weitesten Sinne sozialer Bezüge vor allem im Sinne von Helfen/Schützen und guten Kontakt zum Bürger/Mitmenschen nannten, waren dies in der am Anfang der Berufsausbildung stehenden Gruppe 69,2 %.

Bei der Betrachtung einzelner Äußerungen wird deutlich, wie sehr im Anfang der Ausbildung noch die Hoffnung auf gute soziale Kontakte vorherrscht, die durch den Glauben an die "Gemeinschaft der Staatsbürger" als wesentlichem Element traditioneller Berufsauffassung getragen wird:

"... 'gutes Verhältnis', Vertrauensverhältnis zur Bevölkerung herstellen [54] ... Verhältnis Bürger - Polizei verbessern"... [63,58]

"Im allgemeinen für jeden Bürger da zu sein, um ihm zu helfen." [50]

"... Geordnetes Gemeinschaftsleben zu garantieren" [58],
"... möglichst friedlich ein reibungsloses Funktionieren der Gesellschaft garantieren." [62]

"Verständnis hervorrufen. Dem Bürger Gefahren aufzeigen, um bewußter und sicherer miteinander zu leben. Sicherung von Recht und Ordnung." [42]

Dies wird als Aufgabe gesehen, deren erfolgreiche Bewältigung bei jedem einzelnen liegt, wobei Elemente ganzheitlicher Berufsauffassung identifizierbar sind. Vorrangig ist das erzieherische Moment polizeilichen Handelns.

"Für den Bürger da zu sein und darauf zu achten, daß die Verfassung eingehalten wird und auch dafür als Bürger und Polizeibeamter einzustehen." [53]

"Daß ich in erster Linie für den Bürger da bin. Das heißt, daß ich seine Interessen vertrete und menschlich bleibe. Nicht die Marionette irgendeines Staates." [55]

"In diesem Staat für Recht und Ordnung sorgen. Damit meine Mitmenschen und ich miteinander leben können, suche ich das Gespräch um einen guten Kontakt zwischen Bürger und staatlicher Gewalt herzustellen." [59]

"Der Polizei-Beamte sollte möglichst nicht herrisch gemäß Subordinationsprinzip auftreten. Er sollte sich als gleichgestellter Bürger in Uniform darstellen, der

jederzeit als Partner des öffentlichen Lebens zur Stelle ist." [52]

"Bürgernähe, Menschlichkeit, Verständnis wecken für das 'Muß' von Gesetzen und Verordnungen." [45]

"Schutz der Bürger vor Gewalt, dabei sicheres Auftreten." [46]

"Er sollte versuchen, bürgernah und für den Bürger zu arbeiten, Verbrechensbekämpfung usw. ist unerlässlich, wenn unser sogenannter Rechtsstaat bestehen bleiben soll, was ja auch wiederum im Interesse des Bürgers steht." (Der Beantworter hatte als Grund für die Berufswahl u.a. angegeben, er wollte versuchen, ein "alternativer Polizist" zu werden. [60]

Das vorwiegende Gesellschaftsverständnis entspricht traditionellen Gemeinschaftsvorstellungen:

"Schutz der inneren Ordnung, um ein Leben in der Gemeinschaft zu gewährleisten." [36]

"Reibungsloses Zusammenleben der Mitmenschen zu garantieren bzw. wiederherzustellen. Gesetz in einem verhältnismäßigen Rahmen zu vertreten, so daß gewährleistet ist, daß jeder eine Beziehung zum Gesetz gewinnt, ohne nachteilig darüber zu denken." [43]

"Die Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, um im Bürger das Gefühl der Geborgenheit im Recht und das Vertrauen in die Rechtssicherheit zu bestärken." [1]

"Versuchen, für Recht und Ordnung zu sorgen, aber mit den menschlichen Mitteln, die da sind: Belehren, Aufklären, versuchen zu verstehen, Straftaten aber auch verfolgen." [57]

"Seinen Teil zum Frieden und Friedensprozeß zu geben (Ruhe, Ordnung und Sicherheit zu gewährleisten)." [49]

"Bürger und Öffentlichkeit vor Randgruppen schützen, die gegen Personen und Sachen mit Gewalt vorgehen. Auch auf Bürger und die Probleme der Gesellschaft eingehen." [20]

Der Sprachgebrauch bei der Definition der sie erwartenden Berufsrolle der Polizeischüler spiegelt somit die offizielle theoretische Selbstdarstellung der Polizeiführung bis in einzelne Wendungen wider. In der Ausbildung wird offensichtlich die althergebrachte Aufgabendefinition weiter gepflegt, ohne daß der Widerspruch zur Berufswirklichkeit thematisiert wird.

Es ist unschwer abzuschätzen, in welche Frustrationen diese jungen Beamten mit ihren idealistischen Vorstellungen hineingeraten werden. Der Sprachgebrauch der älteren, länger Ausgebildeten zeigt zwar bereits deutliche Anzeichen für den Rückzug auf rein legalistische Legitimationen, wobei idealistische Vorsätze oder differenzierte Überlegungen fast immer auf der Strecke bleiben: Erfolg der Sozialisation zum "entscheidungssicheren Einzeldienstbeamten"?

Zu befürchten ist, daß bei einer solchen Einstellung der Realitätsschock besonders groß sein wird, vor allem, weil weder der soziale Aspekt, noch der Abwechslungsreichtum der Arbeit, sondern vor allem Langeweile beim Objektschutz, Routine in der Einsatzhundertschaft und hier vor allem Über-Unterordnung und negative Konfrontation mit dem Bürger den Hauptteil der Berufsarbeit ausmachen werden.

In einer Untersuchung des Niedersächsischen Innenministeriums antworteten 86,92 % der befragten Beamten auf die Frage "Sind Sie mit Ihrem Beruf als Polizeibeamter zufrieden?" mit Ja; 12,91 % antworteten mit Nein, Unzufriedenheit mit dem Gehalt äußerten in der gleichen Befragung 76,5 %, bei den jüngeren Beamten 82,0 %. Dies zeigt, daß auch die materiellen Erwartungen unerfüllt bleiben. Den Wunsch nach einer schwierigeren, verantwortungsvolleren Tätigkeit äußerten 24,2 %.¹

Zu wenig gefordert fühlten sich 16,6 % der befragten Polizisten, 21 % meinten, daß ihre derzeitige dienstliche Verwendung nicht ihren persönlichen Vorstellungen entspreche.²

¹ 1. Frage: "Können Sie sich bei der Erfüllung Ihrer Aufgaben - eigenverantwortlich entfalten - sich frei entfalten - mit Anerkennung durch den Vorgesetzten rechnen - davon ausgehen, daß gute Leistungen entsprechend honoriert werden?"

² Quelle: Der Niedersächsische Minister des Innern, Pressemitteilung 15/82 vom 4.Febr.1982.

Einem hohen Unzufriedenheitspotential in finanzieller Hinsicht steht hier gleichzeitig ein recht hoher Prozentsatz Unzufriedenheit mit dem Beruf im Hinblick auf Inhalte der Berufsaufgabe gegenüber, die vor allem mit divergierenden Verhaltenserwartungen der Bevölkerung begründet werden können: das Strafbedürfnis des "gesetzestreuen" Bürgers als starke Verhaltenserwartung von der einen Seite, Kritik der anordnenden Stelle durch den Richter auf der anderen Seite,¹ dazu divergierende Rollenerwartungen von Kollegen, Freunden, Familie und anderen Bezugsgruppen² belasten die Arbeit des Polizeibeamten in besonderem Maße.

Die Folge sind ein Gefühl der Sinnlosigkeit des Tuns, als Ausweg der Aufbau von weiteren Feindbildern, z.B. des Richters oder der Rechtsanwälte. Die Vorstellung, von allen Seiten kritisiert und angegriffen zu werden, verstärkt Angst und Unsicherheit sowie Streß und Aggressivität.

Indiz dafür sind die hohen Krankheits- und Frührentnerquoten, die m.E. fälschlich in der vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung in Auftrag gegebene Studie vor allem dem Schichtdienst und den äußeren Arbeitsbedingungen angelastet werden.

Nach einer Erhebung in NRW fühlten sich 31 % der Polizeibeamten in NRW gesundheitlich weniger gut bzw. ziemlich schlecht - gegenüber 22 % einer Stichprobe von Schichtarbeitern im Bundesgebiet.³

¹ In einem Gerichtsurteil zu einer Hausbesetzung kritisierte der urteilende Richter die Stadt Münster, die einen Abbruch veranlaßt habe, obwohl in den nächsten zwei Jahren der geplante Straßenbau, dem das betreffende Haus hatte weichen müssen, wahrscheinlich nicht realisiert werden würde.
(Westfälische Nachrichten 10.3.81)

² Endruweit 1979, 23.

³ Münstermann/Putz 1980, 69ff.

Einen gestörten Schlaf gaben 54 % der Polizeibeamten, aber nur 27 % der Schichtarbeiter an,¹ so daß allein die Tatsache der Schichtarbeit als Erklärung für die angegebenen Krankheitssymptome nicht ausreicht.

Die besondere Belastung durch den Polizeiberuf liegt vor allem in den geschilderten Unsicherheitsfaktoren der Handlungssituation und den divergierenden Rollenerwartungen sämtlicher Bezugsgruppen. Sie liegen aber auch in den erheblichen psychischen Belastungen, die zum Beispiel das Erleben der Folgen tödlicher Verkehrsunfälle oder die Beschäftigung mit Gewaltdelikten wie Mord, Kindesmißhandlung und ähnlichem mit sich bringen. Die Verarbeitung dieser zum Teil traumatischen Erlebnisse ist dem einzelnen überlassen, der dabei auf sich gestellt ist.

Auch die beruflich zu leistende Gefühlsarbeit,² die beim Umgang mit Opfern oder mit Angehörigen von Opfern von Verbrechen zu leisten ist, wird nicht gelernt. Hinzu kommen täglich sich häufende negative Sanktionen des Publikums als Streßfaktoren. Der von polizeilichen Maßnahmen betroffene Bürger, der sich uneinsichtig zeigt, unhöflich und unverschämt ist, wird für den von seinen Idealen enttäuschten Polizisten nur zu schnell zum Gegner, zum Feind werden.

Die Polizeischüler selbst schätzen in dieser Hinsicht die Ausbildung wohl richtig ein, wenn sie über deren Realitätsferne klagen und wesentlich größere Bedeutung der Sozialisation durch ältere, erfahrene Berufskollegen zuschreiben.

¹ Münstermann/Putz 1980, 67.

² Strauss u.a. 1980, 659ff.
Strauss und seine Mitautoren unterscheiden als Formen von Gefühlsarbeit: Trostarbeit, Fassungsarbeit und Identitätsarbeit, die während schmerzhafter, unangenehmer oder tabuisierter Servicearbeit geleistet werden muß und sowohl dem Klienten als auch dem Agenten die Bewältigung der Situation erleichtert.

6.3.3 Wahrnehmung der politischen Bezüge von Polizeiarbeit

Auf die politische Dimension des Polizeiberufs und die zentrale Problematik der Ausübung von Gewalt werden Polizeibeamtenanwärter offensichtlich kaum vorbereitet.

Dies zeigten Antworten auf die Frage "Welches erscheint Ihnen bisher als das größte Problem an der Tätigkeit eines Polizeibeamten?", die in den Gruppen 2 und 3 zusätzlich aufgenommen wurden.

Bezug auf politische Aspekte des Polizeiberufs nahmen nur fünf Antworten:

"Jugendarbeit, Atomkraft, Startbahn usw." [26]

"Demo, dafür, dagegen, Staat = Polizei, Politiker." [22]

"Er kann und soll nur für den Bürger arbeiten, ist aber aufgrund der vorherrschenden Hierarchie im Rahmen der Polizei an die Weisungen fragwürdiger Politiker gebunden." [60]

"Auswirkung der Politik, keine einheitlichen Richtlinien bei der Durchführung von Maßnahmen. Kopf hinhalten, Buh-mann." [42]

"Zeigen, daß die Politiker, nicht die Polizisten Verursacher negativer Entwicklungen sind." [51]

"Verwirklichung staatlichen Schutzes (Interessen) mit Gewaltanwendung beim Bürger." [58]

Diese wenigen Hinweise auf die politische Relevanz des Polizeiberufs scheinen die Resultate von Helfer/Siebel zu bestätigen, die weder in historischer Sicht noch in erwarteter Zukunft eine politische Deutung der Polizeierolle bei ihren Befragungen feststellen konnten:

"Es herrschen Zweckmäßigkeitserwägungen vor, die als funktionaler Beitrag der Polizei zum Weiterbestand eines irgendwie für vorgegeben betrachteten Systems gesehen werden."¹

¹ Helfer/Siebel 1975, 1310.

Dies gilt besonders für den mittleren Dienst. Von der unpolitischen Definition der Polizeiaufgabe hat sich neulich Innenminister Schnoor von Nordrhein-Westfalen in einer Rede vor der Führungsakademie Hiltrup abgewandt:

"Jedes polizeiliche Handeln berührt auch politische Aspekte. Deutlich erkennbar sind die politischen Aspekte einer Demonstration oder einer Hausbesetzung. Dabei liegt das Politische etwa einer Demonstration nicht nur in der von den Demonstranten artikulierten Meinung und in deren Wirkung auf die übrigen Bürger. Auch die Reaktion der Polizei setzt politische Fakten ... Selbst da, wo das Legalitätsprinzip gilt, ist Raum für Wertentscheidungen und damit für politische Überlegungen ... Gerade die Einbeziehung möglicher auch mittelbarer Folgen polizeilichen Handelns in Einsatzplanungen hat mich zu einer Grundhaltung in den Einsatzfragen bei Demonstrationen und Hausbesetzungen geführt, die ich als 'Strategie möglichst gewaltfreier Konfliktlösungen' bezeichne. Dies bedeutet, daß bei polizeilichen Einsätzen soweit nur irgend möglich auf Gewaltanwendung gegen Störer verzichtet werden sollte, um nicht unnötige Eskalationen mit ihren z.T. unabsehbaren Folgen heraufzubeschwören."¹

Es bleibt abzuwarten, ob diese neue Definition der Polizeiaufgabe sich gegen die geschilderten Tendenzen zur Militarisierung innerhalb der Polizeiorganisation und gesellschaftlichen Tendenzen zum Konservatismus hin wird behaupten können.

Was die Ausbildung angeht, so könnte man die Vermutung äußern, daß zu eingehende politische Reflexion die Einsatzbereitschaft der Polizeibeamten zusätzlich beeinträchtigen könnte, da offensichtlich in dem Maße, in dem der politische Bezug polizeilicher Maßnahmen bewußt wird, eher eine Tendenz zu Verzicht auf das Einsatzmittel "Gewalt" deutlich wird.

In welches Dilemma begibt sich die politisch verantwortliche Polizeispitze mit einer solchen Strategie des weitmöglichsten Gewaltverzichts angesichts der Forderung weiter Kreise der Bevölkerung nach mehr Härte bei der

¹ Die Streife, 12/1981, 5ff.

Durchsetzung von Recht und Ordnung?¹

Diese Zitate machen auf die Gefahr der Tendenz zu Selbstjustiz bei abnehmendem Vertrauen in die Durchsetzungsfähigkeit der Zentralgewalt aufmerksam; ähnliche Argumente werden zur Legitimation "harten" Vorgehens mit Beispielen aus der Situation der Weimarer Republik angeführt.

In einigen Fällen führt der Bezug auf politische Probleme zu individuellen Konflikten. Dieser Aspekt spielt in vier Antworten eine Rolle, wobei die fehlende Übereinstimmung individueller Sinnbezüge mit dem Inhalt der Arbeit zum Teil zur Aufgabe des Berufes oder zu passiver Verweigerung führen könnte:

"Sie müssen teilweise Aufgaben erfüllen, die sie mit ihren Gewissen nicht vereinbaren können (Startbahn West)" [36], Gr. 3.

"Der Zwiespalt zwischen den Aufgaben der Polizei und der eigenen Einstellung des einzelnen Beamten" [20], Gr. 3.

"Beim Umgang mit Menschen die richtigen Formen zu finden. Für Sachen bzw. Menschen oder Vorstellungen einzutreten und durchzusetzen, obwohl die eigene Meinung dagegenspricht, z.B. bei Demonstrationen" [65], Gr. 2.

"Gewissenskonflikte bei Demonstrationen" [55], Gr. 2.

Die Tatsache, daß hier offensichtlich recht wenige Probleme gesehen werden, liegt in der erfolgreichen

¹ Exemplarisch die protokollierten Äußerungen von Passanten in Berlin, zwei Tage nach dem Tod des Demonstranten Klaus-Jürgen Rattay. Die Äußerungen lauteten u.a.:
"Der ist ist doch selber schuld, nich. Die müssen mal die Busse einsetzen mit Polizei, dann würde wieder Ordnung geschafft werden, die solln se verjagen mit den Bussen, überfahren, fertig." ... "Da müßte es einen geben, der richtig führen kann" ... "viel zu wenig Tote, viel zu wenig" ... "Arbeitshaus, Arbeitslager und dann weg mit den Brüdern" ... "Die Maßnahmen waren noch viel zu gering die ergriffen worden sind. Bürgerwehr, jawohl! Am besten wär, hier 'nen militärischen Notstand auszurufen und bei Plünderungen an die Wand stellen und abknallen! Erschießen mit Schnellurteil, jawohl."
(Frankfurter Rundschau vom 6.4.82, S. 12)

Übernahme der instrumentellen Einstellung zu Inhalten des Berufs, die durch die Strategie, abweichende Meinungen in den Bereich des Privaten zu verlagern, unterstützt wird, was trotzdem zu individuellen Problemen führen dürfte.

Materielle Probleme des Berufs nennen insgesamt 20 % der Befragten.¹

Tabelle 6

Berufswahlmotive und wahrgenommene Berufsprobleme

Als Problem genannt	Überwiegend materielle Berufswahlmotive		Überwiegend idealistische Berufswahlmotive	
	Gr. 2	Gr. 3	Gr. 2	Gr. 3
Wechseldienst/ Sonntagsdienst		4	2	
Bezahlung		3		
Dienst nicht am Heimatort	2	4		
Politische Inhalte/ Gewissenskonflikte	2		6	4
Soziale Beziehungsprobleme	4	3	11	13
Medien/ schlechtes Image			6	
(Mehrfachnennungen aufgrund der offenen Fragestellung möglich)				

¹ Geringe Bezahlung, Wechseldienst, Wochenend/Feiertagsdienst, wobei die beiden letztgenannten Punkte auch soziale Aspekte beinhalten dürften. Ebenso ist die viermalige Nennung von "Entfernung zum Heimatort" und "Versetzung" ein materielles, aber eventuell ebenfalls soziales Problem des Verlustes sozialer Bindungen.

Die als Hauptprobleme des Berufs genannten Punkte sind offensichtlich nicht mit der Dauer der Ausbildung in Verbindung zu bringen. Als einer der Hauptfaktoren kann dagegen das ursprüngliche Berufswahlmotiv gesehen werden. Während in der Gruppe derer, die überwiegend materielle Erwägungen als vorrangig für ihre Berufswahl ansehen, häufig materielle Probleme genannt werden, betonen diejenigen, die überwiegend idealistische Berufswahlmotive hatten, vor allem das Fehlen oder den Mangel an sozialen Kontakten mit der Bevölkerung. Die Tatsache, daß dies als Problem empfunden wird, beruht auf einer gemeinschaftsbezogenen, internalisierten Berufsideologie, die der tatsächlichen Berufsausübung nicht gerecht werden kann.

6.3.4 Soziale Beziehungsprobleme

Dieser Bereich wird von 72 % der Befragten als das für sie schwerwiegendste Problem definiert. Genannt werden Kontaktprobleme im engeren, privaten Bereich:

"Arbeit im Heimatort = Konflikte mit Freunden und Bekannten" [46];

"bei Versetzung in Einzeldienst Trennung von Freunden etc." [39];

"Schwierigkeiten mit Freundin durch lange Trennung (Kaserne, Dienst, Bonn). Aufgabe des alten Freundeskreises durch Trennung (nur am Wochenende), Schichtdienst zermürend, dadurch Frau und Freunde getrennt" [28].

Probleme mit dem "Bürger", der "Öffentlichkeit", den "Medien" nennen 66 % der Befragten als ihr Hauptproblem:

"Gutes Verhältnis zum Bürger unter Wahrung der Distanz" [64];

"Beziehung zwischen Bürger und Polizeibeamten" [27];
"Konfrontation" [45];
"Auch als 'normaler Mensch' gesehen zu werden" [44];
"Ein Problem ist, dem Mitmenschen das Gefühl zu geben, nicht als jemand höherrangiges entgegentreten, sondern als gleichgestellt" [43].

Sehr oft wird das Bedürfnis nach Verständnis, positivem sozialen Kontakt thematisiert, wobei sich als Hindernisse "mangelnder Respekt gegenüber der Polizei" [61], mangelnde Einsicht [66], [25] der Bürger, mangelnde Information [29] und fehlendes Vertrauen herausstellen. Immer wieder wird die Furcht deutlich, nicht als "Mensch", sondern von vorneherein negativ betrachtet zu werden:

"Das Vertrauen des Bürgers zu gewinnen. Sich in jede Situation richtig zu versetzen und 'richtige' Maßnahmen zu treffen. Sich auf die verschiedensten Menschen aus den verschiedenen Gesellschaftsschichten einzustellen. Die Klischeevorstellung vom Polizeibeamten abbauen, so daß man ihn auch als denkenden Menschen betrachtet." [55]

"Das Einfühlungsvermögen der Polizeibeamten bei Konfrontation mit dem Bürger. Viele Polizeibeamte sind psychologisch nicht genug geschult, um mit den verschiedenen Gesellschaftsschichten, mit denen sie täglich zusammenkommen, die richtige Ansprechart zu finden. Dadurch entstehen die meisten Probleme. Kommunikation Polizeibeamter zu Bürger beim Einschreiten." [53]

"Neben Krawatte binden und Schuhe putzen wahrscheinlich gegen den schlechten Ruf anzukämpfen und damit fertig zu werden" [39], Gr. 3.

"Das größte Problem liegt meines Erachtens darin, das Verhältnis zum Bürger zu verbessern. Wenn wir mit einem Bürger zusammentreffen, und ggf. Maßnahmen gegen ihn treffen müssen, hat er oft von vornherein eine Antipathie gegen uns." [29], Gr. 3.

"Er ist gezwungen, ihm unbekannten Menschen Strafen aufzuerlegen. Außerdem hat man nicht immer gute Laune und kann schon mal grob werden oder falsche Maßnahmen treffen. Das führt sofort zu Disziplinarmaßnahmen, da die Bevölkerung nicht anerkennt, daß Polizisten auch nur Menschen sind." [23] (Hervorhebungen v.H.)

Immer wieder kommen Formulierungen vor, die zeigen, daß bereits der Polizeischüler sich in seiner Berufsausübung

verkannt fühlt. Deutlich wird die Hoffnung ausgesprochen, dieses Problem sei durch Kontakt, Verständigung, Aufklärung zu beseitigen.

"Die Suche nach Bürgernähe und Kontakt zur Bevölkerung und der Konflikt Chaoten/Polizei. Umstrittene Darstellung der Polizei und deren Tätigkeit in den Medien" [49].

"Das Bild der Polizei in den Medien gegenüber der Wirklichkeit" [67].

"Es gibt Leute, die nur darauf warten, daß ein Polizist einen Fehler macht (da wir auch nur Menschen sind, kommt dies gewiß auch vor) und dann aus der der Mücke einen Elefanten machen (z.B. Reporter)" [50], (Hervorhebungen v.H.).

"Das Vertrauen der Bevölkerung wiederzuerlangen, zeigen, daß die Politiker, nicht die Polizisten Verursacher negativer Entwicklungen sind" [51].

"Man muß versuchen, die Polizei als Helfer des Menschen darzustellen, und man muß versuchen, das negative Ansehen (was mir unverständlich erscheint) abzubauen" [52].

"Mit dem schlechten Image fertig zu werden. Die Arbeit der Polizei gegenüber anderen zu 'rechtfertigen'. Zu eigenen Fehlern stehen zu müssen. Die Ignoranz großer Teile der Bevölkerung, die sich fast ausschließlich aus Berichten der Massenmedien ihr (Vor-)Urteil bilden und die Polizei als Ganzes nur an einzelnen Ereignissen messen. Meiner Meinung nach existiert ein verschobenes Bild der 'Ordnungshüter'" [62].

Demgegenüber ermittelte die niedersächsische Berufszufriedenheitsstudie auf die Frage "Fühlen Sie sich als Polizeibeamter gesellschaftlich akzeptiert?" 72,3 % Ja-Stimmen, 16,9 % antworteten mit "Nein" und 10,8 % mit "Weiß nicht".¹

Es fällt auf, daß die Beantworter bei der Frage nach dem für sie größten Berufsproblem vor allem ein kollektives Substantiv in ihren Antworten benutzen ("Wir Polizisten", "wir sind auch nur Menschen", "Vorurteile gegen uns"), während bei den anderen Fragen eher die Ich-Form benutzt wurde. Die Gruppenbezüge der Orientierung

¹ Der Niedersächsische Innenminister 1982, 8.

des Polizeibeamten entstehen offensichtlich in der negativen Wahrnehmung der sozialen Beziehungen nach außen. Diese kollidieren mit der rein normativen Definition der berufsspezifischen Aufgabe, die im wesentlichen ohne Gesellschaftsbezug wahrgenommen wird. Zunehmende Gruppenorientierung entsteht demnach vor allem bei den Personen, deren Berufsideologie nicht mit der wahrgenommenen Berufswirklichkeit in Deckung zu bringen ist. Da eine Entwicklung in Richtung auf ein professionalisiertes Selbstverständnis durch die vorherrschende Ausbildungspraxis blockiert ist, bleibt vor allem die Strategie des Aufbaus einer Berufsideologie, die durch den Rückzug auf eine rein instrumentelle Berufsauffassung und auf die Unterordnung unter die Verantwortlichkeit übergeordneter Dienststellen zu kennzeichnen ist. Damit wird der Verzicht auf eigenverantwortliches Handeln notwendig. Als zweite Strategie bietet sich vor allem die Umdefinition des gesellschaftlichen Umfeldes durch die Übernahme legalistischer Definitionen. Gruppen, mit denen man in der täglichen Berufsarbeit Konflikte erlebt, werden als "Chaoten", "Störer", "Randgruppe", "Kriminelle" definiert. Der Sinnbezug der Arbeit wird hier vor allem durch die Abschottung der eigenen Gruppe von gesellschaftlichen Bezügen erreicht.

Diese Strategien konterkarieren die Bemühungen der Organisationsführung, bei niedriger Qualifikation eine hohe Sozialorientierung zu erzeugen, um damit durch traditionelle professionelle Standards eine zuverlässige Einsatzbereitschaft und Berufsausübung sicherzustellen.

6.3.5 Antizipation von Verhaltenserwartungen des Publikums

Die Antworten auf die Frage¹ nach dem sozialen Status des Berufs fallen wesentlich ausführlicher und differenzierter auch bei denjenigen aus, die auf die ersten Fragen eher formaljuristisch reagierten. Sie berührt also einen Punkt, der die Befragten interessiert, wobei auffällt, daß hier wesentlich häufiger Bezug auf die faktische Berufsrealität und weniger auf das abstrakte normative Berufsbild genommen wird. Die Frage nach der vermuteten Einstellung der Öffentlichkeit zur Polizei ist wesentlicher Teil der Rollenerwartungen, wie sie für den Polizisten als einem in der Öffentlichkeit agierenden, durch die Uniform leicht identifizierbaren Individuum verhaltensrelevant sein dürften. Die Reflektion der Erwartungen und Bewertungen dieses gesellschaftlichen verallgemeinerten Gegenübers "Öffentlichkeit" beeinflussen die Handlungen des einzelnen Polizisten, aber auch das Selbstwertgefühl. Wie sich die vorweggenommene Erwartung negativer Einschätzung der zukünftigen Berufsarbeit auf das tatsächliche Verhalten auswirkt, kann durch den Mechanismus einer "self-fulfilling-prophecy" vorausgesagt werden, deren prägende Kraft in Stigmatisierungsprozessen für Jugendliche ausführlich beschrieben wurde.² Es kann hier die These aufgestellt werden, daß ein ähnlicher Prozeß der Übernahme von negativen Verhaltenserwartungen in den beruflichen Habitus sich auch in der Interaktion des Berufsanfängers mit dem von seinen Aktivitäten

¹ Die Frage lautete:
"Welches Ansehen hat Ihrer Meinung nach der Polizeiberuf in der Öffentlichkeit?"

² Malinowski/Münch 1975, 160ff.; Brusten 1971, 174ff.

betroffenen Bürger abspielen könnte, ein Lernprozeß, in dem die ständige Konfrontation mit den Vorurteilen des Interaktionspartners - und sei es nur in Form besonderer Unterwürfigkeit - tatsächlich zu einem von der Öffentlichkeit als negativ bewerteten Verhalten führt. Dies geschieht um so leichter, wenn die Gruppe der Kollegen gleiches Verhalten zeigt. Da die Entwicklung eines Selbstbildes offensichtlich wesentlich von den Bezugspersonen geprägt¹ ist und ein positives berufliches Selbstbild nur durch dessen Antizipation in Kombination mit entsprechenden Praxiserfahrungen² entstehen kann, ist umgekehrt die Wirkung eines antizipierten negativen Selbstbildes auf Selbstwertgefühle und Berufsidentifikation daraus abzuleiten.

Leiden am Beruf, das sich in Ängstlichkeit, Selbstabwertung, Mangel an Selbstvertrauen, Mißtrauen und Konformität ausdrücken kann, ist nach den Ergebnissen von Kohn/Schooler einer der wichtigsten Faktoren für die Verhinderung der Entstehung einer autonomen und flexiblen Berufshaltung.³ Eine solche Persönlichkeitsstruktur wird einerseits durch den Beruf hervorgerufen, fixiert das Individuum jedoch gleichzeitig auf stark überwachte, in der Hierarchie niedrigstehende Berufspositionen und erhöht die Chance, für Vorfälle verantwortlich gemacht zu werden, die außerhalb der eigenen Kontrolle liegen.⁴ Auch diese Tatsache führt zur Erhöhung beruflichen Leidens und schließt damit den *circulus vitiosus*.

Bei der Antizipation negativer Erwartungen könnte die soziale Außenwelt als pädagogische Autorität interpretiert werden, die den beruflichen Habitus des Polizisten negativ prägt. Die Übernahme einer negativ besetzten

¹ Becker/Carper 1972, 261.

² Cornish 1972, 260.

³ Kohn/Schooler 1982, 1282.

⁴ Ebd., 1278.

Berufsrolle dürfte aber außerordentlich problematisch sein.

Die Frage nach der vermuteten Beurteilung durch die Öffentlichkeit kann nach diesen Vorüberlegungen einen Teil des antizipierten Selbstbildes offenlegen. Ihre ausführliche Beantwortung weist auf die Bedeutung hin, die soziale Akteure der Beurteilung ihres Handelns durch andere in sozialen Situationen geben.¹

Es gilt daher nach den Strategien zu fragen, die es dem Individuum dennoch ermöglichen, seine sozialen Bedürfnisse zu erfüllen, die in Kontakt, Anerkennung und Selbstverwirklichung² oder im Versuch liegen, eine positiv bewertete soziale Identität durch Abwehr negativer Stigmatisierungen³ zu erlangen.

Das Ausmaß negativer Erwartungen ist hoch. Während 12 % der Befragten auch positive Stimmen für die Polizei in der Öffentlichkeit vermuten, erwarten 73 % eine negative Beurteilung. 26 % nehmen eine unentschiedene Haltung ein, die vor allem aus der differenzierten Wahrnehmung der Beurteilung durch Ältere bzw. durch Altersgenossen resultiert. Auffallend negativ sind die Erwartungen der Abiturientengruppe. (Gr. 2)

Tabelle 7

Vermutung eines überwiegend negativen Images

Gruppe	N	Negative Erwartungen	%
1	19	12	63
2	26	23	88
3	22	14	63
Insg.	67	49	73

¹ Tedeschi/Riess 1981, 7.

² Bosetzky 1980, 54.

³ Tedeschi/Riess 1981, 5.

Wie drastisch negativ die Beurteilung ihrer Berufsrolle durch die anderen erwartet wird, mögen folgende ausgewählte Zitate nachweisen:

"Polizeibeamte sind alles 'Scheiß-Bullen' (Sagt die Öffentlichkeit)" [2]

"Schwierige Stellung bei Gleichaltrigen, da diese die Arbeit von Polizeibeamten nicht kennen und nur das Negative sehen (alles Scheiß-Bullen) - ältere Menschen stehen oft hinter dem Beruf" [14]

"Öffentlichkeit: schlechtes Bild, 'Schläger', schießwütig, Machtmißbrauch" [17]

"Da die Bevölkerung den Polizeibeamten nur sieht, wenn er Strafzettel verteilt, Führerscheine wegnimmt und Radikale verhaut, sieht das Image der Polizei in der Öffentlichkeit schlecht aus" [23]

"Das Ansehen der Polizei ist durch die vielen Demos in der letzten Zeit etwas ins schlechtere Licht gerückt worden, z.B. Frankfurt, Gießen, Kalkar usw. Oft wird gesagt, daß die Polizei zu brutal vorgeht, dies trägt ebenfalls dazu bei, daß die Öffentlichkeit eine falsche Meinung von der Polizei bekommt" [31]

" - schlechtes Ansehen - Prügelknabe bei Demos - Geld-eintreiber im Straßenverkehr" [32]

"Zur Zeit ist das Ansehen des Polizeiberufes unter den Nullpunkt gesunken. Polizistenfrauen müssen Angst haben, da ihr Mann ein 'Bulle' ist. Bei Dienstbeginn ist der Polizeibeamte ein Außenseiter" [45]

"Büttel des Staates bei Jugendlichen, Machtlose bei Älteren" [26]

"eine relativ schlechte, da viele Bürger den einschreitenden Beamten auch als Person sehen, die die Maßnahmen anordnet und nicht die Personen, die wirklich dahinter stehen (Startbahn West)" [30]

"Es kommt dabei sehr auf die Bevölkerungsgruppe an. Die meisten Menschen sind nicht unvoreingenommen. Sie treten unseren Kollegen nicht unvoreingenommen gegenüber. Die Bevölkerung ist distanziert, weil wir die staatliche Macht in sehr starker Form repräsentieren" [64]

Ein besonderes Problem scheint die Beziehung der Polizeischüler zur eigenen Altersgruppe zu sein. 15 % schätzen die Beziehung zu den Altersgenossen besonders negativ ein und das in einem Alter, wo Gleichaltrige als Bezugs-

gruppe eine besondere Bedeutung haben.¹

Das Auseinanderklaffen der als Dienstvorschriften kodifizierten Verhaltensnormen, deren Einhaltung durch das Disziplinarrecht überwacht, deren Übertretung mit Entlassung bedroht ist und der relevanten Bezugsgruppe erschwert die Berufsidentifikation und bringt damit Probleme in Bezug auf seine Verhaltensdisposition in Konfliktsituationen; sie bringt Inkongruenzen des mentalen Systems mit sich, die der einzelne zu reduzieren trachtet.²

Inkongruenzen lassen sich auch reduzieren, indem alternative Wertvorstellungen als weniger rational, da von unwissenden Gegenübern vertreten, definiert werden können, wobei allerdings bei dem Großteil der Bevölkerung Einsicht und Umkehr durch Aufklärung erhofft wird. Ebenso läßt sich durch die Annahme, daß die falsche Informationspolitik der Massenmedien an der negativen Einstellung der Öffentlichkeit schuld sei, von den grundsätzlichen Widersprüchen der Berufsarbeit ablenken. Öffentlichkeitsarbeit ist denn auch seit dem Krieg die klassische

¹ Daß diese Einschätzung recht realistisch ist, zeigen die Zahlen einer soeben veröffentlichten Infas-Studie, bei der von 55 % der Jugendlichen und 27 % der Erwachsenen das Vorgehen der Polizei gegen Demonstranten als zu hart eingeschätzt wurde.
(Westfälische Nachrichten 14.5.1982)

² Diese Annahme ist Kern der Theorie mentaler Inkongruenzen (Münch), die offensichtlich in der Forschungspraxis recht erfolgreich angewandt wird (Wippler 1981). Sie dient vor allem der Erklärung von Verhaltensdispositionen durch die Analyse der Konstellation von Einstellungen und Kognitionen, die zudem noch, in Verbindung gebracht mit Handlungssituationen (Handlungsspielraum), beansprucht, Verhalten erklären zu können (Wippler 1981, 3). Tedeschi erklärt das Bedürfnis nach Verhaltenskonsistenz damit, daß Akteure lernen, inkonsistentes Verhalten zu vermeiden, um nicht als un stabile oder unzuverlässige Person eingestuft zu werden.
(Tedeschi/Riess 1981, 13)

Lösungsform für die Konflikte der Polizei.

Identifizierbar ist als weitere Strategie die des Verzichts auf die Elemente ganzheitlicher Berufsauffassung, die eine Entlastung von dem Anspruch hoher Berufsidentifikation erlaubt. Von hier aus werden Äußerungen verständlich, die Bezug nehmen auf den Wunsch, "auch als Mensch" gesehen zu werden.¹

Das Absinken von Sozialorientierung ist somit nach unserem Material als eine Reaktion auf den vermuteten negativen Status der Polizei in der Öffentlichkeit zu interpretieren. Die Wahrnehmung negativer Einstellung der Umwelt zu dem ausgeübten Beruf wirkt als pädagogische Autorität ebenso wie die peer group den Bemühungen der Sozialisatoren entgegen. Dabei wird der Beruf mit seinen Inhalten und Qualifikationserfordernissen nicht infragegestellt und in seiner spezifischen Schneidung nicht kritisiert. Auch die Berufsausbildung scheint nicht als problematisch empfunden zu werden. Die Tatsache, daß in der Frage nach dem Verhältnis zur Öffentlichkeit vor allem Konflikte thematisiert werden, kollidiert mit der idealistisch-traditionellen Berufsauffassung, die weitgehend mit dem veröffentlichten Selbstbild der Polizeiführung identisch ist. Eine politische Interpretation der Berufsaufgabe scheint erst an den Konfliktpunkten zu entstehen. Der gesellschaftliche Konflikt und die Notwendigkeit gesellschaftlicher Konfliktsteuerung ist demnach nicht in das Normalberufsbild eingebaut, sondern wird als - zu beseitigende - Ausnahmesituation verstanden. Hierbei ist die Haltung zu den Konfliktpartnern weitgehend manipulativ, die eigene Situationsdefinition, die

¹ Das "Privatisierungssyndrom" (Bosetzky/Heinrich 1980, 119) als Prozeß der Verarbeitung von beruflichen Enttäuschungen durch Rückzug auf Werte des privaten Bereichs und auf die informelle Kollegengruppe, ist hierfür kennzeichnend.

sich vor allem an Vorstellungen von regelgeleitetem Normverhalten orientiert, wird vorrangig durchgesetzt. Die im Verlauf der Ausbildung erfolgte affektive Besetzung der Regelhaftigkeit machen inhaltliche Erwägungen zweitrangig,¹ wobei damit auch politische Inhalte aus dem Konflikt herausdefiniert werden, da eine der wichtigsten Verhaltensvorschriften die bewußte Hintanstellung persönlicher Meinungen gegenüber der für wichtiger erachteten Regeleinhaltung ist.

Die Fiktion apolitischen Handelns entlastet zwar von kognitiven Dissonanzen und ermöglicht die Aufrechterhaltung einer positiven Identität durch die Abtrennung der Person von der negativ beurteilten Situation.²

Dennoch ist faktisch der politische Bezug gegeben und sei es nur durch Anlehnung der eigenständigen Wertentscheidungen an die Meinung des Vorgesetzten,³ die vor allem dann strategisch wichtig ist, wenn Aufstiegsinteressen vorhanden sind.

Eine weitere Entlastungsstrategie ist die fiktive Trennung von Privatmeinung und Berufsaufgabe: wer nicht seine persönliche Meinung zurückstellen könne, habe den Beruf verfehlt. Diese Einstellung soll aber trotzdem mit sehr ausgeprägten "Privatmeinungen" durchaus vereinbar sein. Dies scheint offensichtlich den meisten Beamten, mit denen Gespräche geführt werden konnten, möglich. Diese Idee verlangt in extremer Weise eine Trennung von Privatleben und Beruf, eine sehr strenge Trennung der beiden Lebenswelten, die nicht reibungslos verlaufen kann, insbesondere wenn man bedenkt, wie schwer es gerade Polizeibeamten fällt, sich im Privatleben von ihrer Berufsrolle zu lösen. Trotz vieler An-

¹ Bosetzky 1980, 219.

² Tedeschi/Riess 1981, 7.

³ Bosetzky 1980, 220.

zeichen für Verberuflichungstendenzen zwingt die soziale Umwelt den Polizisten in eine totale Identifikation. Polizeibeamte werden als Person in besonderer Weise mit ihrem Beruf identifiziert, angegriffen¹ und leiden unter Beeinträchtigungen ihres Privatlebens. Diese können dazu führen, daß im Wohnort oder Freundeskreis der Beruf zu verheimlichen gesucht wird.²

Strategien des Rückzugs in Privatheit oder der Trennung "Person" - "Berufspersönlichkeit" sind aufgrund der Totalität der Verhaltenserwartungen der Umwelt an den Beruf "Polizist" besonders schwer durchzuführen. Daher verbleiben im wesentlichen noch zwei Strategien des "Impression management"³ zur Vermeidung von Vorwürfen und zur Aufrechterhaltung des Selbstwertgefühls:

¹ Ein Beispiel für viele Erfahrungen, die mir mitgeteilt wurden: Meldung der WELT vom 27.4.81:
"Trevor Locke, Londoner Polizist, wegen seiner Besonnenheit während der Besetzung der iranischen Botschaft als Held gefeiert und mit der Georgsmedaille für Tapferkeit dekoriert, mußte mit Frau und sechs Kindern sein Häuschen am östlichen Stadtrand aufgeben und in ein anderes Viertel ziehen. Die Nachbarn hatten seit Bekanntwerden von Lockes Beruf die Familie ständig drangsaliert und den Garten mit Müll zugeschüttet."

² Wie mir berichtet wurde, haben junge Polizeibeamte zu der Zeit, als noch wesentlich kürzere Haare im Dienst verlangt wurden, im Spind Perücken gehabt, um am Wochenende zu Hause nicht mit kurzen Haaren aufzufallen. "So kamen sich Polizeibeamte jahrelang fast nackt vor, weil ihnen das Barttragen untersagt war und stehen jetzt manchmal wie ein uniformierter Rübezahl in der mittlerweile wieder glattrasierten Gesellschaft, weil sie ihr erst nach diesem Modeumschwung erkämpftes Recht doch noch genießen wollen."
(Endruweit 1980, 34)

Eben dieses Bemühen, eine trotz Uniform individuelle Erscheinung zu präsentieren, führte offensichtlich sehr häufig zu Beschwerden von Bürgern, die ein Aussehen verlangen, "das sich für Uniformträger ziemt" (DP 1980, 262), womit auch an einer solchen - man könnte meinen Banalität - der extreme Anpassungsdruck, der sich aus dem Beruf ergibt, deutlich wird.

³ Das Verhalten, das ein Akteur zur Manipulation oder Kontrolle der Verhaltenserwartungen und Klassifikationen seiner Umwelt benutzt (Tedeschi/Riess 1981, 3).

1. Man behauptet, die (negativ beurteilte) Aktion habe nicht dem eigenen Willen unterlegen, bzw. man habe nicht die Kontrolle über seinen Körper besessen.¹
2. Man übernimmt zwar die Verantwortung für die Aktion, definiert aber die Konsequenzen im Gegensatz zu den Beobachtern positiv unter Benutzung von Rechtfertigungen, die sich auf Ideologien, Loyalitätsnormen, Gerechtigkeitsstandards und humanitäre Werte beziehen.²

Die offensichtliche Diskrepanz zwischen der wahrgenommenen Realität des Berufslebens und der idealistisch überhöhten Darstellung der abstrakten Berufsaufgabe läßt sich demnach mit dem Bedürfnis nach einer positiven Selbstdarstellung zur Vermeidung identitätsbedrohender negativer Stigmatisierung erklären.

¹ Darunter fallen auch unkontrollierbare Emotionen, andere psychologische Gründe, Zwang, aber auch Drogenabhängigkeit oder Wahnsinn.

² Tedeschi/Riess 1981, 7f.

6.4 Zusammenfassung

Die vorstehenden Darstellungen haben gezeigt, daß die Entstehung des beruflichen Habitus sowohl durch institutionalisierte und geplante Sozialisationsprozesse als auch auf die sozialisatorische Wirkung der Kontakte mit der Öffentlichkeit zurückzuführen sind.

Entlastungsstrategien, wie sie in anderen Berufen möglich sind, insbesondere durch Distanzierung oder Rückzug ins Private, sind dem Polizeibeamten oft durch die Totalität des beruflichen Rollenanspruchs verwehrt.

Dem traditionellen, ganzheitlichen Berufsbild und der offiziellen Ideologie der Polizeiführung entsprechen Rechtfertigungsmuster, die offensichtlich in Zusammenhang mit der Wahrnehmung negativer Beurteilung der eigenen Berufsgruppe und ihres beruflichen Handelns stehen und der Bewahrung eines positiven Selbstbildes dienen können.

Angesichts der zunehmenden Komplexität der Polizeiaufgabe, wie sie im Zusammenhang mit der These von der Vergesellschaftung der Politik festgestellt wurde, sind 1. Verberuflichung unter Reduktion der Sozialorientierung und Rückzugstendenzen auf die eigene Gruppe, 2. Abschottung und 3. mangelnder Kontakt zur gesellschaftlichen Umwelt mit Sicherheit dysfunktional für die zukünftige Entwicklung.

Die zunächst vorhandenen Sozialisationsdefizite, die sich in einer instrumentellen Berufsauffassung mit überwiegend juristischen Situationsdefinitionen, Konformität und Verzicht auf Eigenverantwortlichkeit äußern, werden allerdings in der Berufspraxis des Einzeldienstes tendenziell aufgehoben. Im Gegensatz

zu anderen Berufsgruppen kann der dort arbeitende Beamte nicht rigide kontrolliert werden. Streifenwagenbesatzungen, Motorradstreifen, Fußstreifen haben relativ große Freiräume und einen differenzierten sozialen Erfahrungsbereich. Hohe persönliche Handlungsfreiheit und relativ schwache Kontrolle sowie differenzierte Arbeitsplatzbedingungen und -anforderungen erhöhen Unabhängigkeit und Autonomie sowie Flexibilität des Denkens. Nach dieser These steht zu erwarten, daß die negativen Effekte kasernierter Sozialisation sich tendenziell in Richtung auf höheres Selbstbewußtsein, weniger Angst und Konformität sowie höherer Sozialorientierung verändern können,¹ wenn entsprechende differenzierte und positive Arbeitserfahrungen gemacht werden können.

¹ Kohn/Schooler 1982, 1272; 1281.
Dies gilt selbstverständlich nicht für die bereits erwähnten Tätigkeiten bei Objektschutz und in den Einsatzhundertschaften.

"Meti sagte: Der Staat
hat kein Recht, einen
Menschen für die Dauer
zum Polizisten zu machen."
(Bertold Brecht 1967, 568)

7. Entberuflichung und Gewaltverzicht als alternative Organisationsprinzipien sozialer Kontrolle

Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung sind auf
verschiedenen Argumentationsebenen zu diskutieren.

Sie stellen einerseits einen Beitrag zu der Debatte
um den Nutzen des Professionalisierungsbegriffes dar,
wobei aufgezeigt werden konnte, daß der Aspekt der Ver-
änderung von Sozialorientierung ein unverzichtbarer
Gesichtspunkt der Analyse des Wandels von gesellschaft-
licher Arbeit ist.

Für die hier analysierten Prozesse konnte deutlich
gemacht werden, daß gesellschaftlichen Veränderungs-
prozessen von Berufsbildern meist ein Wandel im
Bereich der Sozialorientierung vorgelagert ist und
jene auslösen kann.

Es konnte ebenfalls gezeigt werden, daß Professio-
nalisierungsschübe im Bereich der Sozialorientierung
identifizierbar sein können, die nicht zu gesellschaft-
lichen Projekten der Höherqualifizierung führen. Diese
Tatsache konnte als Folge der geschichtlichen Ent-
wicklung des Berufsbildes dargestellt werden.

Zum zweiten muß die eingangs aufgeworfene Frage, ob es
möglich sei, den technologisch bedingten Machtzuwachs
der Polizei durch Professionalisierung zu kontrollie-
ren, mit einer eher skeptischen Einschätzung beant-

wortet werden. Diese Feststellung läßt sich

1. mit den mangelnden Realisationschancen für die Entwicklung professioneller Berufsqualifikationen begründen. Sie sind durch die gesetzliche Festschreibung des traditionellen Berufsbildes des Polizeivollzugsbeamten für die Mehrheit der Berufsgruppe gegeben.
2. Ein weiterer Grund liegt in dem Prinzip der Einheitslaufbahn, das eine frühzeitige Spezialisierung mit entsprechender differenzierter Ausbildung nicht zuläßt.
3. Auch die Professionalisierung der Führungsschicht führt angesichts der rigiden Organisationsstruktur der Polizei und bei unverändertem Berufsbild nicht zu einer Erhöhung der individuellen Handlungsautonomie und Verantwortlichkeit, sondern vor allem zu einer Effizienzerhöhung der Organisation und verstärkt die Möglichkeiten der Ausnutzung der gehobenen Berufsqualifikationen zur Ausübung von nicht mehr kontrollierbarer Expertenmacht. Dies wirkt sich auf die Partizipationschancen innerhalb der Organisation und nach außen negativ aus.

Professionalisierung scheint daher nicht auf jeden Fall mit einer Verbesserung der Berufspraxis für die Betroffenen bzw. die Laien einherzugehen. Die Höherqualifikation der Führung der Polizei dient vielmehr der Verfestigung bestehender Machtverhältnisse und vorhandener Arbeitsteilung. Dabei nehmen Partizipationschancen des Publikums ab und Manipulationschancen zu.

Angesichts der Tatsache, daß die oberste Führungsspitze aus politischen Beamten besteht, verbessern sich die individuellen Autonomiechancen der Polizeiführer nur unwesentlich, auch autonome Organisationsstrategien sind nur in sehr eingeschränktem Maße möglich.

Ein drittes Ergebnis der vorliegenden Untersuchung liegt in der Analyse der augenscheinlich dysfunktionalen

Wirkung beruflicher Sozialisation von Polizeibeamten. Ihre Effekte liegen in der mangelnden Ausbildung realitätsnaher, demokratischer und eigenverantwortlicher Handlungskompetenz. Die Diffusität der beruflichen Qualifikationserfordernisse und vage Rückbezüge auf eine im traditionellen Sinne professionelle Ethik verhindern die Orientierung an Sacherfordernissen der Berufsausübung. Sie bewirken die Entstehung einer der Wirklichkeit entrückten Berufsideologie. Die Inkongruenz beider wirkt gegen etwa durchsetzbare Professionalisierungsprojekte, da sie zu einem Rückzug aus ursprünglich idealistischen Berufsauffassungen unter Verminderung der Sozialorientierung führt.

Vorrangiges Ziel einer veränderten Ausbildung müßte daher die Veränderung der Sozialorientierung auf mehr Gesellschaftsbezug hin sein. Dies ist aber nur bei einer gleichzeitigen Veränderung der beruflichen Organisationsstruktur, in die die Polizei eingebunden ist, möglich. Angesichts der 1. hohen individuellen Belastungen, die mit der Ausübung dieses Berufs in seiner bisherigen Struktur verbunden sind und 2. der offensichtlich schlechten Aussichten von Professionalisierung sowie 3. der offensichtlichen gesellschaftlichen Dysfunktionalität von Polizeiarbeit, die soziale Konflikte eher verfestigt, als austragen und lösen hilft, drängt sich die Frage nach alternativen Bearbeitungsformen auf.

Eine Möglichkeit läge in der Entberuflichung der Polizeiarbeit, d.h. in der Ablösung der Bearbeitung gesellschaftlicher Konflikte von der Form lebenslanger, im Rahmen einer an eine Institution gebundener und zum Zwecke der Subsistenzsicherung ausgeübter Tätigkeit. Vorstellbar wäre die Ausübung sozialer Kontrolle im Rahmen eines für alle verbindlichen Sozialdienstes, der von einer kleinen, professionellen Führungsschicht

unter organisierter gesellschaftlicher Kontrolle geleitet werden könnte. Grundvoraussetzung wäre für dieses Modell jedoch, daß es gelänge, die soziale Kompetenz zur direkten Konfliktaustragung als Grundfähigkeit vergesellschafteter Individuen zu wecken und zu vermitteln. Dieses kann nur gelingen, wenn auf Gewaltanwendung als Mittel der Auseinandersetzung, aber auch Mittel staatlicher Politik endgültig verzichtet wird.

Für die soziologische Analyse der sozialen Kontrolle ergibt sich viertens die Überlegung, daß die Einengung des Begriffes auf eine statische Auffassung von staatlicher Ordnung und auf den Aspekt der Repressivität den gesellschaftlichen Realitäten technokratischer Politik nicht mehr entspricht. Eine Erweiterung dieses engen Verständnisses von sozialer Kontrolle würde möglicherweise die Diskussion um die Entwicklung neuer selbstregulativer und gewaltfreier Interaktionsformen ermöglichen.

Literaturverzeichnis

- Achterberg, N./Krawietz, W., Legitimation des modernen Staates, Wiesbaden 1981
- Alemann, H. von (Hrsg.), Soziologie in weltbürgerlicher Absicht, Opladen 1981
- Alemann, U. von/Heinze, R., Verbände und Staat, Opladen 1979
- Allerbeck, K.R., Demokratisierung und sozialer Wandel, Opladen 1976
- Arendt, H., Macht und Gewalt, München 1970
- Aronson, S., Reinhard Heydrich und die Frühgeschichte von Gestapo und SD, Stuttgart 1971
- Autorenkollektiv Polizei Hessen/Universität Bremen, Aufstand der Ordnungshüter, Hamburg 1972
- Baeyer-Katte, W. von/Claessens, D./Feger, H./Neidhardt, F., Gruppenprozesse, Opladen 1982
- Baitsch, C./Frei, F., Qualifizierung in der Arbeitstätigkeit, Bern 1980
- Balmes, H.O., Bürgerinitiative und Polizei, Hilstrup 1976
- Bandura, A., Aggression: A Social Learning Analysis, Englewood Cliffs, 1973
- Bandura, A./Walters, R.H., Der Erwerb aggressiver Verhaltensweisen durch soziales Lernen, in: Schmidt-Mummendey 1971, S. 107ff.
- Bartholomäi, R., Ressortforschung: Aspekte der Vergabe und Forschungsbegleitung, in: Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.), Interaktion von Wissenschaft und Politik, Frankfurt 1977, S. 285-298
- Bauß, G., Die Studentenbewegung der sechziger Jahre, Köln 1977
- Beck, U., Die Vertreibung aus dem Elfenbeinturm: Anwendung soziologischen Wissens als soziale Konfliktsteuerung, in: Soziale Welt 4/1980, S. 415ff.
- Beck, U./Brater, M., Berufliche Arbeitsteilung und soziale Ungleichheit, Frankfurt 1978
- Beck, U./Brater, M./Daheim, H., Soziologie der Arbeit und der Berufe, Reinbeck 1980
- Becker, H.S., Außenseiter. Zur Soziologie abweichenden Verhaltens, Frankfurt 1981

- Becker, H./Carper, J., Elemente der Berufsidentifikation, in: Luckmann/Sprondel 1972, S. 263ff.
- Becker, H.S./Geer, B., Teilnehmende Beobachtung: Die Analyse qualitativer Forschungsergebnisse, in: Hopf/Weingarten 1979, S. 139ff.
- Beisenherz, H.G., Legitimation durch Vertrauen, Marburg 1980
- Belson, M., The Public and the Police, London 1975
- Bendix, R., Könige oder Volk? Machtausübung und Herrschaftsmandat, Teil I und II, Frankfurt 1980
- Berndt, G., Das Konzept der Führungslehre, in: Schriftenreihe der PFA 1/1980, S. 39ff.
- Blankenburg, E., Empirische Rechtssoziologie, München 1975
- Blankenburg, E., Politik der inneren Sicherheit, Frankfurt 1980
- Blankenburg, E., Recht als gradualisiertes Konzept, in: ders. u.a. (Hrsg.), 1980, S. 83ff.
- Blankenburg, E. u.a., Alternative Rechtsformen und Alternativen zum Recht, Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie, Band 6, Opladen 1980
- Blankenburg, E./Klaus, E./Rottleuthner, H. (Hrsg.), Alternative Rechtsformen und Alternativen zum Recht, Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie, Band 6, Opladen 1980
- Blankenburg, E./Lenk, K., Organisation und Recht, Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie, Band 7, Opladen 1981
- Blumer, H., Soziale Probleme als kollektives Verhalten, in: Heinz, W./Ströber, P. (Hrsg.), Theorien kollektiven Verhaltens, Band 2, Neuwied 1973, S. 149ff.
- Böckenförde, E.-W. (Hrsg.), Staat und Gesellschaft, Darmstadt 1976
- Bölsche, J., Der Weg in den Überwachungsstaat, Hamburg 1979
- Bollinger, H./Hohl, J., Auf dem Weg von der Profession zum Beruf. Die Deprofessionalisierung des Arztstandes, in: Soziale Welt 32/1981, S. 440ff.
- Bollinger, H./Hohl, J., Sozialarbeiterinnen und Ärzte im Krankenhaus, Frankfurt 1982
- Bolte, K.M., Wissenschaft und Praxis, in: Mitt. AB 4/1971, S. 356ff.

- Bolte, K.M./Beck, U./Brater, M., Beruf als Kategorie soziologischer Analyse, in: Blaschke, D./Frey, H.P./Heckmann, F./Schlottmann, U. (Hrsg.), Sozialwissenschaftliche Forschung - Entwicklungen und Praxisorientierungen, Nürnberg 1977, S. 11ff.
- Bosetzky, H./Heinrich, P., Mensch und Organisation, Köln 1980
- Boulding, K.E., Conflict and Defense. A General Theory, New York 1962
- Boysen, C., Die Bereitschaftspolizei als Ausbildungsstätte und ihre Aufgaben im Rahmen der uniformierten Vollzugspolizei, Hilstrup 1970
- Brecht, B., Gesammelte Werke, Band 5, Frankfurt 1967
- Broekmann, J.M., Recht und Anthropologie, Freiburg 1979
- Bruder, W., Sozialwissenschaften und Politikberatung, Opladen 1980
- Brusten, M., Kriminalisierung durch Instanzen sozialer Kontrolle - Analyse von Akten des Jugendamtes, in: Neue Praxis 1/1972, S. 174ff.
- Brusten, M., Werbung für die Polizei, in: DP 12/1972, S. 363ff. und DP 1/1973, S. 10ff. (1972a)
- Brusten, M., Die Polizei bemächtigt sich der Soziologie, in: Vorgänge, Zeitschrift für Gesellschaftspolitik 2/1973, S. 91-102
- Brusten, M., Hüter der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, in: Neue Praxis 3/1973, S. 175ff.
- Brusten, M., Schichtzugehörigkeit und Aufstiegschancen von Polizeibeamten, in: Die Polizei 7/1974, S. 185ff.
- Brusten, M., Die neue Kriminologie und der Standort der Polizei, Hilstrup 1975
- Brusten, M., Polizeisozioologie und gesellschaftliche Praxis, in: Arbeitskreis junger Kriminologen (Hrsg.), Die Polizei - eine Institution öffentlicher Gewalt, Neuwied 1975, S. 136ff.
- Brusten, M., Soziologie in der Polizei, in: Soziologie 1/1979, S. 17ff.
- Brusten, M., Auf dem Weg zur Jugendpolizei? in: Institut für soziale Arbeit (Hrsg.), 1981, S. 12ff.
- Brusten, M./Feest, J./Lautmann, R. (AJK, Hrsg.), Polizei - eine Institution öffentlicher Gewalt, Neuwied 1975

- Brusten, M./Hohmeier, J., Stigmatisierung 1, Stigmatisierung 2, Neuwied 1975
- Brusten, M./Malinowski, P., Polizei und Öffentlichkeit. Zur Interaktion der Polizei mit dem Bürger, in: Hoffmann-Riem, Bürgernahe Verwaltung, 1979, S. 215-253
- Bucher, R./Strauss, A., Wandlungsprozesse in Professionen, in: Luckmann/Sprondel 1972, S. 182ff.
- Buchheim, H., SS und Polizei im NS Staat, Boppard 1964
- Buchholtz, H.C., Widerstand gegen Atomkraftwerke, Wuppertal 1978
- Buehl, W.L., Theorien sozialer Konflikte, Darmstadt 1976
- Buer, F., Krisensituation und individuelle Praxis, Frankfurt 1978
- Bundeskriminalamt Wiesbaden (Hrsg.), Polizei und Prävention, Wiesbaden 1976
- Bundeskriminalamt Wiesbaden (Hrsg.), Polizeiliche Kriminalstatistik 1976, Wiesbaden 1977
- Burkhardt, G., Zur Mikroanalyse universitärer Sozialisation im Medizinstudium: Eine Anwendung der Methode der objektiv-hermeneutischen Textinterpretation, in: Zeitschrift für Soziologie, Jahrgang 12, Heft 1, Januar 1983, S. 24-48
- Chapman, B., Der Polizeistaat, München 1972
- Claessens, D., Kapitalismus als Kultur, Köln 1973
- Carr-Saunders, A.M., Professionalization in Historical Perspective, in: Vollmer, H.M./Mills, D.L. (eds.), 1966, S. 1ff.
- Carr-Saunders, A.M./Wilson, P.A., The Professions, Oxford 1933
- Cornish, M.J., Die Entwicklung eines professionellen Selbstbildes, in: Luckmann/Sprondel 1972, S. 255ff.
- Cramer, L.F.E., Für die Policei, 1. Band, Hannover 1788
- Crozier, M., Petits fonctionnaires au travaux, Paris 1955
- Crozier, M., Le phénomène bureaucratique, Paris 1963
- Crozier, M./Friedberg, E., Macht und Organisation. Die Zwänge kollektiven Handelns, Königstein 1979
- Daheim, H.-J., Der Beruf in der modernen Gesellschaft, Köln-Berlin 1967

- Daheim, H.-J., Professionalisierung. Begriff und einige latente Makrofunktionen, in: Albrecht, G./Daheim, H.-J./Sack, F., Soziologie, Opladen 1973, S. 232ff.
- Daheim, H.-J., Zu einer Zwischenbilanz der soziologischen Berufsforschung, in: KZfSS, Sonderheft 24/1982, Industriesoziologie, hrsg. von Schmidt, G. u.a.
- Dahrendorf, R., Über den Ursprung der Ungleichheit unter den Menschen, in: ders., Pfade aus Utopia, München 1967, S. 352ff.
- Dahrendorf, R., Kompromisse als Staatskunststück, in: Die Zeit, Nr. 26, 20.6.1980
- Denninger, E., Polizei in der freiheitlichen Demokratie, Frankfurt 1968
- Denninger, E./Lüderssen, K., Polizei und Strafprozeß im demokratischen Rechtsstaat, Frankfurt 1978
- Denninger, E. (Hrsg.), Alternativentwurf einheitlicher Polizeigesetze des Bundes und der Länder, Neuwied 1979
- Dettling, W. (Hrsg.), Die Zähmung des Leviathan, Baden-Baden 1980
- Diekmann, A., Die Befolgung von Gesetzen, Berlin 1980
- Dietrich, E., Die Sozialwissenschaften im Dienste der Polizei, Hiltrup 1975
- Dietrich, E., Die Bedeutung der Sozialwissenschaften für die Polizei, in: Deutsche Polizei 1/1979, S. 21ff.
- Dreus/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, Köln/Berlin 1977
- Dux, G., Strukturwandel der Legitimation, Freiburg/München 1976
- Ehrhardt, J./Kunze, C., Ordnungsverwaltung im Schatten der Polizei, Berlin 1982
- Elias, N., Engagement und Distanzierung, Frankfurt 1980
- Elias, N., Über den Prozeß der Zivilisation, Bd. I und II, Frankfurt 1980
- Elias, N., Zivilisation und Gewalt, in: Matthes, J., Lebenswelt und soziale Probleme, Frankfurt 1981, S. 98ff.
- Elle, O., Die polizeiliche Generalermächtigung in der imperialistischen Entwicklung Deutschlands, Jena 1957
- Ellwein, T./Zoll, R., Berufsbeamtentum - Anspruch und Wirklichkeit, Düsseldorf 1973

- EMNID, Meinungsbild über die Kölner Studentendemonstrationen und das Vorgehen der Polizei dagegen, Bielefeld 1966
- EMNID, Aktueller Politischer Dienst, Bielefeld 1977, 1981
- Endruweit, G., Struktur und Wandel der Polizei, Berlin 1979
- Enzensberger, H.M. (Hrsg.), Kursbuch Nr. 56, Berlin 1979
- Etzioni, A., The Active Society, London/New York 1968
- Feest, J./Blankenburg, E., Die Definitionsmacht der Polizei, Düsseldorf 1972
- Feest, J./Lautmann, R., Die Polizei, Opladen 1971
- Felson, R.B., An Interactionist Approach to Aggression, in: Tedeschi, J.T. (ed.), 1981, S. 181ff.
- Fenger, H., Der Transformationsprozeß, in: Mitt. AB 4/1971, 4, S. 366ff.
- Ferchhoff, W./Peters, F., Die Produktion abweichenden Verhaltens. Zur Rekonstruktion und Kritik des labeling approach, Bielefeld 1981
- Fietkau, H.-J., Soziale Fragen in Wissenschaft und Alltag, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament" 1/1981
- Fischer Kowalsky, M./Leitner, F./Steinert, H., Statusprobleme zwischen Polizei und Bevölkerung und ihre Bewältigung in der Produktion einer unteren Unterschicht, in: AJK (Hrsg.), Die Polizei. Eine Institution staatlicher Gewalt, Neuwied 1975, S. 99ff.
- Flickinger, H.-G., Neben der Macht. Begriff und Krise des bürgerlichen Rechts, Frankfurt 1980
- Franz, E., Kurhessische Polizeidirektionen, Marburg 1969
- Friedman, W., Recht und sozialer Wandel, Frankfurt 1969
- Fröhlich, D., Berufswandel als Indikator für Modernisierung, in: Albrecht, G./Daheim, H.-J./Sack, F., Soziologie, Opladen 1973, S. 213ff.
- Galbraith, J.K., Die moderne Industriegesellschaft, München 1968
- Galtung, J., Gewalt, Frieden und Friedensforschung, in: Senghaas, D. (Hrsg.), Kritische Friedensforschung, Frankfurt 1971, S. 55ff.
- Galtung, J., Violence, Peace and Peace Research, in: Peace: Research. Education. Action. Essays in Peace Research. Vol. I, Copenhagen 1975, S. 109ff.

- Geis, G./Monahan, J., The Social Ecology of Violence, in: Lickona, T. (ed.), Moral Development and Behaviour, New York 1976
- Geiger, T., Die soziale Schichtung des deutschen Volkes, Stuttgart 1932
- Geiger, T., Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts, Neuwied 1964 (zuerst 1947 erschienen)
- Gemmer, K.H., Zur Problematik polizeilicher Prävention, in: BKA 1976, S. 11ff.
- Gemmer u.a. (Hrsg.), Polizei und Prävention, Wiesbaden 1976
- Gessner, V./Winter, G. (Hrsg.), Rechtsformen der Verflechtung von Staat und Wirtschaft, Opladen 1982
- Gewerkschaft der Polizei (Hrsg.), Kapitulation vor dem Verbrechen? Hilden 1967
- Gewerkschaft der Polizei (Hrsg.), Polizei - Notruf, Hilden 1970
- Gewerkschaft der Polizei (Hrsg.), Die gebremste Polizei, Hilden 1972
- Gewerkschaft der Polizei, Für eine moderne Polizei, in: Vorgänge 1973, S. 168f.
- Gewerkschaft der Polizei (Hrsg.), Die deutsche Polizei, Hilden 1980
- Gintzel, K., Polizei - gestern, heute und morgen, in: Vorgänge 12/1973, Nr. 2, S. 85ff.
- Girtler, R., Strukturen polizeilichen Handelns, Opladen 1979
- Girtler, R., Überlegungen zur Polizeibürokratie aus der Sicht der Soziologie, in: ZfV 1/1981, S. 13ff.
- Gniesmer, F., Der Weg zur und mit der GdP, in: Gewerkschaft der Polizei (Hrsg.), Die Deutsche Polizei, Hilden 1980, S. 1ff.
- Goeschel, A./Heyer, A./Schmidbauer, G., Beiträge zu einer Soziologie der Polizei 1, Frankfurt 1971
- Goeschel, A./Meyer, K./Seelmann, K., Polizeikosten, Polizeiaufgabe und Polizeiorganisationen, in: AJK (Hrsg.), Die Polizei, Neuwied 1975, S. 41ff.
- Gössner, R./Herzog, U., Der Apparat, Köln 1982
- Goffman, E., Verhalten in sozialen Situationen, Gütersloh 1972
- Goffman, E., Asyle, Frankfurt 1972

- Goffman, E., Rahmenanalyse, Frankfurt 1977
- Gohl, J., Arbeit im Konflikt, München 1977
- Goode, W.J., Professionen und die Gesellschaft. Die Struktur ihrer Beziehungen, in: Luckmann/Sprondel 1972, S. 157ff.
- Goode, W.J., Experten und Scharlatane, in: Luckmann/Sprondel 1972, S. 401ff.
- Graham, H.D./Gurr, T.R. (Hrsg.), Violence in America: Historical and Comparative Perspectives, New York 1969
- De Grazia, A., Politics and Government, Band 1, Political Behaviour, New York 1962
- Grimminger, N., Ermittlung und Vermittlung psychologischer und soziologischer Erkenntnisse für die polizeiliche Praxis, Hilstrup 1973
- Grimshaw, A.D., Drei Ansichten über Gewalt in den Städten: Störung von Ruhe und Ordnung, Rassenrevolte, Klassenkampf, in: Heinz, W.R./Schöber, P., Band 1, 1973, S. 210ff.
- Groskurth, P. (Hrsg.), Arbeit und Persönlichkeit, Reinbeck 1979
- Grunewald, W., Das deutsche Polizeibeamtengesetz, Berlin 1937
- Habermas, J., Strukturwandel der Öffentlichkeit, Darmstadt/Neuwied 1968
- Hänny, R., Zürich, Anfang September, Frankfurt 1982
- Haferkamp, H., Kriminelle Karrieren, Hamburg 1975
- Haferkamp H., Herrschaft und Strafrecht, Opladen 1980
- Hanssen, R./Klein, J./Sauer, H.-G., Befehl - (Bestätigung) - Gehorsam als zentrales dienstliches Handlungsmuster des Militärs - dargestellt am Beispiel der Bundeswehr, in: Klein, J./Presch, G. (Hrsg.), Institutionen, Konflikte, Sprache, Tübingen 1982, S. 182ff.
- Hartmann, H., Funktionale Autorität, Stuttgart 1964
- Hartmann, H., Bürokratische und voluntaristische Dimensionen im organisierten Sozialgebilde, in: Mayntz, R. (Hrsg.), Bürokratische Organisation, Köln/Berlin 1971, S. 297ff.
- Hartmann, H., Arbeit, Beruf, Profession, in: Luckmann, T./Sprondel, W.M., Berufssoziologie, Köln 1972, S. 36ff.
- Hartmann, H., Die Sozialisation von Erwachsenen als soziales und soziologisches Problem, in: Soziale Welt 4/1973, S. 469ff.

- Hartmann, H., Arbeitserfahrung, Konfliktpotential und gesellschaftliches Bewußtsein industrieller Arbeitnehmer, in: Bolte, K.M. (Hrsg.), Materialien aus der soziologischen Forschung, Darmstadt 1978, S. 804ff.
- Hartmann, H., Betriebliche Weiterbildung und sozialer Einfluß, in: Soziale Welt 4/1979, S. 488ff.
- Hartmann, H., Gesellschaftliche Bedingungen der angewandten Organisationssoziologie, in: Beck, U. (Hrsg.), Soziologie und Praxis, Göttingen 1982, S. 477ff.
- Hartmann, H./Hartmann, M., Vom Elend der Experten: Zwischen Akademisierung und Professionalisierung, in: KZfSS 2/1982, S. 193ff.
- Haupt, H.-G./Narr, W.-D., Vom Polizey-Staat zum Polizeistaat? in: Neue Politische Literatur 1978, S. 185ff.
- Heinz, W.R./Schöler, P., Theorien kollektiven Verhaltens, Band 1 und Band 2, Neuwied 1973
- Heise, G./Riegel, R., Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes, Stuttgart 1978
- Helfer, C./Siebel, W., Das Berufsbild des Polizeivollzugsbeamten, Saarbrücken 1975
- Hemesath, B., Organisation und Sanktion, Münster 1979
- Herold, H., Gesellschaftliche Aspekte der Kriminalitätsbekämpfung. Unveröffentlichtes Manuskript eines Vortrages vor der ASR Franken am 28.12.1973
- Heydebrandt, W. von, Die Technokratisierung des Rechts und der Justizverwaltung, in: Gessner/Winter 1982, S. 93ff.
- Hilke, R./Kempf, W., Aggression, Bern/Stuttgart/Wien 1982
- Hinz, L., Zum Berufs- und Gesellschaftsbild von Polizisten, in: Feest/Lautmann 1971, S. 122ff.
- Hinz, L., Soziale Determinanten des polizeilichen Betriebs, in: AJK (Hrsg.), Die Polizei. Eine Institution sozialer Kontrolle, Neuwied 1975, S. 135ff.
- Hippel, E. von/Rehborn, H., Das Recht der Ordnungsbehörden und der Polizei in Nordrhein-Westfalen, München 1980
- Hirsch, J., Der Sicherheitsstaat. Das 'Modell Deutschland' seine Krise und die neuen sozialen Bewegungen, Frankfurt 1980
- Hörning, K.H./Knicker, T., Soziologie des Berufs, Hamburg 1981

- Hoffmann, D., Die Verwendung der Sozialwissenschaft in der Polizei, in: Deutsche Polizei 1975, 7, S. 27ff.
- Hoffmann-Riem, W. (Hrsg.), Bürgernahe Verwaltung? Neuwied/Darmstadt 1979
- Hopf, C./Weingarten, E., Qualitative Sozialforschung, Stuttgart 1979
- Hornthal, S., Die Persönlichkeit von Polizeibeamten, in: Die Polizei 10/1975, S. 334ff.
- Hornthal, S., Neuere Erkenntnisse in Psychologie und Soziologie, die für die polizeiliche Praxis von Bedeutung sind, Hiltrup 1977
- Hornthal, Steffen, Psychologische und soziologische Erkenntnisse für die Praxis der Polizei, Hiltrup 1978
- House, J.S., The Effects of Occupation Stress on Physical Health, in: O'Toole, J. (Hrsg.), Work and the Quality of Life, Cambridge (Mass.) 1974, S. 162ff.
- Huber, E.R., Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches, Hamburg 1939
- Hübner, K., Berliner Modelle polizeilicher Prävention, in: BKA Wiesbaden (Hrsg.), 1976, S. 51ff.
- Hurrelmann, K./Ulich, D., Handbuch der Sozialisationsforschung, Weinheim/Basel 1980
- Illich, I. u.a., Entmündigung durch Experten. Zur Kritik der Dienstleistungsberufe, Reinbeck 1979
- Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Die Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen, 1983
- Institut für soziale Arbeit e.V., Sozialarbeit und Polizei, Münster 1981
- Jäger, H., Verbrechen unter totalitärer Herrschaft, Frankfurt 1982
- Janowitz, M., Wissenschaftstheoretischer Überblick zur Entwicklung des Grundbegriffs "Soziale Kontrolle", in: KZfSS 1973, S. 499ff.
- Johnson, T.J., Professions and Power, London ³1979
- Jubelius, W., Darstellung der Instanzen sozialer Kontrolle im Fernsehen, Frankfurt/Bern 1981
- Jüttemann, G., Eine Prädikatsanalyse des Aggressionsbegriffs, in: Zeitschrift für Sozialpsychologie, 1978, S. 299ff.
- Kairat, H., "Professions" oder "Freie Berufe"? Berlin 1969
- Keckeisen, W., Die gesellschaftliche Definition abweichenden Verhaltens, München 1974

- Kehrer, M., Die Problematik polizeilichen Handelns und seiner gesetzlichen Grundlage in politischer und ethischer Sicht, in: PFA (Hrsg.), 1977, S. 6ff.
- Keidel, D., Polizei und Polizeigewalt im Notstandsfall, Berlin 1973
- Keim, D., Das Gewaltpotential der Polizei bei Demonstrationseinsätzen, in: AJK (Hrsg.), Die Polizei. Eine Institution öffentlicher Gewalt, Neuwied 1975, S. 89ff.
- Kempner, R., SS im Kreuzverhör, München/Eßling 1965
- Kielmannsegg, P.G./Matz, U., Die Rechtfertigung politischer Herrschaft: Doktrinen und Verfahren in Ost und West, Freiburg 1978
- Kirch, F., Der Einfluß der Konfliktpartner auf die polizeilichen Mittel zur Lösung privater Streitigkeiten, in: AJK (Hrsg.), Die Polizei. Eine Institution öffentlicher Gewalt, Neuwied 1975, S. 113ff.
- Kirchhoff, G.F., Selbstberichtete Delinquenz, Göttingen 1975
- Kitschelt, H., Kernenergie und politischer Konflikt: Gesellschaftliche Folgen kapitalistischer Technologieentwicklung, in: Leviathan 4/1979, S. 598ff.
- Klages, H., Die unruhige Gesellschaft, München 1975
- Klages, H., Der Beitrag der Sozialwissenschaften zur praktischen Politik, in: Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.), 1977, S. 315ff.
- Kleineidam, G., Neue Organisationsstruktur der Berliner Polizei, in: Die Polizei 1972, S. 239ff.
- Klemm, B. (Hrsg.), ...durch polizeiliches Einschreiten wurde dem Unfug ein Ende gemacht. Geheime Berichte der politischen Polizei Hessen über Linke und Rechte in Offenbach 1923-1930, Frankfurt 1982
- Kmieciak, P., Wertstrukturen und Wertwandel in der Bundesrepublik, Göttingen 1976
- Koch, R., Organisationsplanung für den Personalbereich, Berlin 1978
- Köckeis-Stangl, E., Methoden der Sozialisationsforschung, in: Hurrelmann/Ulich, Handbuch der Sozialisationsforschung 1980
- König, R., Der Beruf als Indiz sozialer Integration, in: ders., Soziologische Orientierungen, Köln/Berlin 1965
- Kohn, M.L./Schooler, C., Job-Conditions and Personality: A Longitudinal Assessment of Their Reciprocal Effects, in: American Journal of Sociology, (87) 1982, S. 1258ff.

- Koller, P., Funktionen des Rechts in der Klassengesellschaft, in: Journal für Sozialforschung, 3/1981, S. 249ff.
- Kracauer, S., The Challenge of Qualitative Content Analysis, in: Public Opinion Quarterly, Vol. 16, 4/1959, S. 631ff.
- Kraußlach/Düwer/Fellberg, Aggressive Jugendliche, München 1976
- Kriele, M., Legitimationsprobleme in der Bundesrepublik, München 1977
- Kürzinger, J., Private Strafanzeige und polizeiliche Reaktion, Berlin 1978
- Kuhlmann, W., Moderne Gesellschaft - Moderne Polizei, Hilden 1969
- Kuhlmann, W., Verstärkte Militarisierung der Polizei, in: Vorgänge 1973, S. 169ff.
- Kunkel, W./Schmelzeisen, G./Thieme, H., Polizei und Landesordnung, Köln/Graz 1968
- Kury, H./Lerchenmüller, H., Diversion. Alternativen zu klassischen Sanktionsformen, Bochum 1981
- Ladeur, K.-H., Vom Gesetzesvollzug zur strategischen Rechtsfortbildung, in: Leviathan 3/1979, S. 203ff.
- Ladeur, K.-H., Verrechtlichung der Ökonomie - Ökonomisierung des Rechts? in: Gessner, V./Winter, G. (Hrsg.), 1982, S. 74ff.
- Lange, A./Verhallen, W., Similarity of Attitudes and Instrumentality as Determinants of Aggression by Policemen, in: European Journal of Social Psychology, Vol. 8 (1978), S. 489ff.
- Lankenau, H., Polizei im Einsatz während des Krieges 1939/1945 in Nordrhein-Westfalen, Bremen 1957
- Larson, M.S., The Rise of Professionalism, Berkeley 1977
- Lautmann, R., Was bedeutet und wem nützt Ordnung? Soziologische Perspektiven, in: Vorgänge, Zeitschrift für Gesellschaftspolitik, 2/1973, S. 36ff.
- Lautmann, R./Thoss, P., Gewalt in der Gesellschaft und strafbare Gewalt, in: Krim. J. 8/1976, S. 120ff.
- Lempert, W., Zur theoretischen und empirischen Analyse von Beziehungen zwischen Arbeiten und Lernen. Grundprobleme und Lösungsstrategien, in: Großkurth 1979, S. 87ff.
- Lenk, K., Staatsgewalt und Gesellschaftstheorie, München 1981

- Liang, H.-H., Die Berliner Polizei in der Weimarer Republik, Berlin 1977
- Lisch, R./Kritz, J., Grundlagen und Modelle der Inhaltsanalyse, Reinbeck 1978
- Lohmann, U., Alternativen zum Recht in sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnungen, in: Blankenburg u.a., 1980, S. 439ff.
- Long, J.S./McGinnis, R., Organizational Context and Scientific Productivity, in: Am. Soc. Rev., Vol. 46, 4/1981, S. 422ff.
- Lowi, T.J., Public Policy and Bureaucracy in the United States and France, in: Ashford, D.E. (ed.), Comparing Public Policy, Beverly Hills 1978, S. 177ff.
- Luckmann, T./Sprondel, W.M., Berufssoziologie, Köln 1972
- Lüderssen, K., Kriminalpolitik auf verschlungenen Wegen, Frankfurt 1981
- Lüderssen, K./Sack, F., Seminar: Abweichendes Verhalten. I: Die selektiven Normen der Gesellschaft, II: Die gesellschaftliche Reaktion auf Kriminalität, Frankfurt 1975
- Lüttke, A., "Gemeinwohl", Polizei und "Festungspraxis", Göttingen 1982
- Luhmann, N., Legitimation durch Verfahren, Neuwied/Berlin 1969
- Luhmann, N., Rechtssoziologie I und II, Reinbeck 1972
- Luhmann, N., Theoretische und praktische Probleme der anwendungsbezogenen Sozialwissenschaften, in: Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.), 1977, S. 16ff.
- Luhmann, N., Gesellschaftsstrukturelle Bedingungen und Folgeprobleme des naturwissenschaftlich-technischen Fortschritts, in: Löw, R./Koslowski, P./Kreuzer, P. (Hrsg.), Fortschritt ohne Maß, München 1981
- Luhmann, N., Ausdifferenzierung des Rechts, Frankfurt 1981
- Luhmann, N., Selbstlegitimation des Staates, in: Achterberg/Krawietz 1981, S. 65ff. (1981a)
- Lüscher, K., Berufliche Sozialisation, in: Luckmann/Sprondel 1972, S. 219ff.
- Malinowski, P., Polizei-Kriminologie und soziale Kontrolle, in: AJK (Hrsg.), Die Polizei, Neuwied 1975, S. 61ff.
- Malinowski, P./Münch, U., Soziale Kontrolle, Darmstadt 1975

- Martin, J.P./Wilson, G., The Police: A Study in Manpower, London 1969
- Meier-Welser, C., Psychologische Aspekte der gesellschaftlichen Funktion der Polizei, in: Die Polizei 1982, S. 167ff.
- Merton, R.K., Bürokratische Struktur und Persönlichkeit, in: Mayntz, R. (Hrsg.), Bürokratische Organisation, Berlin 1971, S. 265ff.
- Meyer, F.W./Weber, G., Devianztheorien und Straftatfahrgene, Köln/Wien 1981
- Milgram, S., Behavioral Study of Obedience. Journal of Abnormal and Social Psychology, 67 (1963), S. 371ff.
- Mills, C.W., Menschen im Büro, Köln 1965
- Möllers, H., Ethische Dimensionen polizeilicher Lagen, Hilstrup 1978
- Möllers, H., Persönlichkeitsbildung durch Ausbildung, Hilstrup 1979
- Moore, W.E., The Professions: Roles and Rules, New York 1970
- Müller, I., Gesetzliches Recht und übergesetzliches Unrecht, in: Leviathan 3/1979, S. 308ff.
- Müller, N., Empirische Herrschaftstheorie, Opladen 1979
- Münch, R., Legitimität und politische Macht, Opladen 1976
- Münstermann, J./Putz, C., Schichtarbeit und Berufsverlauf von Polizeibeamten, Bonn 1980
- Mummendey, A., Aggressives Verhalten als soziale Interaktion. Positionsreferat auf dem 32. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Psychologie in Zürich 1980, unveröff. Manuskript
- Mummendey, A., Zum Nutzen des Aggressionsbegriffs für die psychologische Aggressionsforschung, in: Hilke/Kempf 1982, S. 317ff.
- Murck, M., Demokratisierung in Organisationen. Soziologische und kriminalpolitische Probleme einer Reform der Polizei, München 1976
- Murck, M., Demokratisierung in Organisationen, München 1976
- Murck, M., Soziologie der öffentlichen Sicherheit, Frankfurt 1980
- Mutius, A.v., Die Stellung der Polizei in der Gesellschaft, in: Die Polizei 1982, S. 69ff.

- Naether, E.A., Informations- und Wissensstand der Bevölkerung Nordrhein-Westfalens in Bezug auf die Polizei und den Polizeiberuf, in: PFA 1/1980, S. 66ff.
- Narr, W.-D., Physische Gewaltsamkeit und das Monopol des Staates, in: Leviathan 4/1980, S. 541ff.
- Naschold, F., Anpassungsplanung oder politische Gestaltungsplanung? in: Steffani 1971, S. 69ff.
- Neal, A.G. (ed.), Violence in Animal and Human Societies, Nelson Hall/Chicago 1976
- Neidhardt, F., Identitäts- und Vermittlungsprobleme der Soziologie, in: Lepsius, R. (Hrsg.), Zwischenbilanz der Soziologie, Stuttgart 1976
- Neidhardt, F., Praxisverhältnisse und Anwendungsprobleme der Soziologie, in: KZfSS 21/1979, S. 324ff.
- Neidhardt, F., Soziale Bedingungen terroristischen Handelns, in: Baeyer-Katte/Claessens/Feger/Neidhardt 1982, S. 317ff.
- Neufeldt, H.J. u.a., Zur Geschichte der Ordnungspolizei 1936-1945, Koblenz 1957
- Neuloh, O. (Hrsg.), Soziale Innovation und sozialer Konflikt, Göttingen 1977
- Neumann, M., Motive für den Eintritt in die Polizei, Norderstedt 1975
- Neumann, U./Schroth, U., Neuere Theorien von Kriminalität und Strafe, Darmstadt 1980
- Der Niedersächsische Innenminister (Hrsg.), Hoher Motivationsgrad in Niedersachsens Polizei, Pressemitteilung Nr. 15/1982 vom 4. Februar 1982, Hannover 1982
- Nuscheler, F./Steffani, W., Pluralismus, München 1972
- Offe, C., Die kritische Funktion der Sozialwissenschaften, in: Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.) 1977, S. 321ff.
- Offe, C., Sozialwissenschaften zwischen Auftragsforschung und sozialer Bewegung, in: Greiff, B.v., Das Orwellsche Jahrzehnt und die Zukunft der Wissenschaft, Opladen 1951, S. 98ff.
- Offe, C., Politische Legitimation durch Mehrheitsentscheidung, in: Journal für Sozialforschung, 22, (1982), 3, S. 311ff.
- Olschewski, S., Auswahlverfahren bei der Polizei, Hilstrup 1981

- Otto, H.-J., Generalprävention und externe Verhaltenskontrolle, Freiburg 1982
- Palm, E., Die Polizeischule, Berlin 1933
- Parsons, T., Die akademischen Berufe und die Sozialstruktur, in: ders., Beiträge zur Soziologischen Theorie, Neuwied 1968, S. 160ff.
- Peitz, K., Der geistige Standort der Polizei angesichts gesellschaftspolitischer Veränderungsprozesse, Schriftenreihe der PFA, Heft 1/1975
- Pelz, D.C./Andrews, F.M., Scientists in Organizations, Michigan 1976
- Pinkert, E.-U., Schriftsteller und Staatsgewalt in Deutschland, Aalborg 1978
- Pohlmann, R. (Hrsg.), Person und Institution, Würzburg 1980
- Polizei-Führungsakademie (Hrsg.), Studienplan für die einheitliche Ausbildung der Anwärter des höheren Polizeivollzugsdienstes, Hiltrup 1980
- Polizeirecht im neuen Deutschland (o.Hrsg.), 2. Arbeitstagung für Polizeichefs im Polizei-Institut Hiltrup 1949
- Polizey-Reglement für Meinberg, Detmold 1796
- Polizey und Landesordnung des Fürstentums Anhalt, 21.4.1572 zu Dessain
- Popitz, H., Prozesse der Machtbildung, Tübingen 1968
- Popitz, H., Die normative Konstruktion von Gesellschaft, Tübingen 1980
- Preuß, U.K., Legalität und Pluralismus, Frankfurt 1973
- Rehbinder, M. (Hrsg.), Recht im sozialen Rechtsstaat, Opladen 1973
- Reulecke, W. (Hrsg.), Strukturelles Lernen, Hamburg 1977
- Ritsert, J., Inhaltsanalyse und Ideologiekritik, Frankfurt 1972
- Rössmann, E. (Hrsg.), Kriminologie in der politischen Praxis, Köln 1967
- Ronge, V., Kritische Analyse der Interaktion von Wissenschaft und Praxis am Beispiel der Arbeit der Projektgruppe "Regierungs- und Verwaltungsreform", in: Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.) 1977, S. 227ff.

- Rottleuthner, H., Rechtstheorie und Rechtssoziologie, Freiburg/München 1981
- Rucht, D., Von Wyhl nach Gorleben, München 1980
- Rückerl, A., Nachwort zur Neuauflage von Herbert Jäger, Verbrechen unter totalitärer Herrschaft, Frankfurt 1982, S. 391ff.
- Rüschemeyer, D., Ärzte und Anwälte: Bemerkungen zur Theorie der Professionen, in: Luckmann/Sprondel 1972, S. 168ff.
- Rüschemeyer, D., Professions. Historisch und kulturell vergleichende Überlegungen, in: Albrecht, G./Daheim, H.-J./Sack, F., Soziologie, Opladen 1973, S. 250ff.
- Rüther, W., Abweichendes Verhalten und labeling approach, Köln/Berlin 1975
- Rust, H., Methoden und Probleme der Inhaltsanalyse, Tübingen 1981
- Sack, F., Prävention durch Repression, in: Gemmer, K.H. (Hrsg.), Polizei und Prävention, Wiesbaden 1976, S. 129ff.
- Sack, F., Interessen in Strafrecht: Zum Zusammenhang von Kriminalität und Klassen (Schicht)struktur, in: Krim. Journ. 4/1977, S. 248ff.
- Schäfer, K., Können wir noch mit Reformen rechnen? in: Deutsche Polizei 12/1975, S. 15
- Schatz, H., Funktionsbedingungen und Konfliktsituationen verwaltungswissenschaftlicher Forschung und Beratung, dargestellt am Beispiel der Projektgruppe "Regierungs- und Verwaltungsreform", in: Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.), 1977, S. 189ff.
- Schelsky, H., Die Bedeutung des Berufs in der modernen Gesellschaft, in: Luckmann, T./Sprondel, W.M., 1972, S. 25ff.
- Scheying, R., Pluralismus und Generalklauseln, Tübingen 1976
- Schirmacher, H., Innere Sicherheit als Dienst für den Bürger, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 10/1980, S. 641ff.
- Schirmacher, H., Hausbesetzungen, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 32/1981, S. 285ff.
- Schmatz, H.-P., Referenzen des Opportunitätsprinzips im heutigen deutschen Polizeirecht, Berlin 1966
- Schmidt, G./Braczyk, H.-J./Knesebeck, J.v. (Hrsg.), Materialien zur Industriesoziologie, Sonderheft 24/1982 der KZfSS, Opladen 1982

- Schmidt-Mummendey, A., Bedingungen aggressiven Verhaltens, Bern 1975
- Schmidt-Mummendey, A./Schmidt, H.D., Aggressives Verhalten, München 1971
- Schneider, H.-P., Die Reform des Polizeirechts in der Gegenwart - Fortschritt oder Rückschritt? in: GdP (Hrsg.), Die deutsche Polizei, Hilden 1980, S. 163ff.
- Schnepel, J., Die Polizei. Eine Organisation Innerer Sicherheitspolitik, Marburg 1978
- Schütte, W., Die Einübung des juristischen Denkens, Frankfurt 1981
- Schulze, R., Die Polizeigesetzgebung zur Wirtschafts- und Arbeitsordnung der Mark Brandenburg in der frühen Neuzeit, Aalen 1978
- Schumann, G., Schwarzbuch: Die Polizei, Dortmund 1982
- Schwenkel, I., Jugenddelinquenz in den Mittelschichten, Hamburg 1973
- Schwind, H.D./Ahlborn, W./Weiß, R., Empirische Kriminalgeographie, Wiesbaden 1978
- Schwinghammer, T., BKA-Präsident Horst Herold, in: Krim. Journ. 1980, S. 241ff.
- Schwinghammer, T., Die Jugendpolizei in der BRD - ein weiterer Schritt zur "gesellschaftssanitären" Polizei, in: Krim. Journ. 1980, S. 98ff.
- Severing, C., Mein Lebensweg, Köln 1950
- Siebecke, H., Die Herren der Lage, Köln 1972
- Sievers, B., Geheimnis und Geheimhaltung in sozialen Systemen, Opladen 1974
- Skolnick, J.H., Professionelle Polizei in der demokratischen Gesellschaft, in: Feest/Lautmann 1971, S. 277ff.
- Söllner, A., J. Habermas und die kritische Theorie des gegenwärtigen Rechtsstaates, in: Leviathan 1/1982, S. 97ff.
- Spiegelberg, R., Überlegungen zur Reaktion der Öffentlichkeit auf strafrechtliche Sanktionen, in: Krim. Journ. 1/1979, S. 22
- Spittler, G., Konfliktaustragung in akephalen Gesellschaften: Selbsthilfe und Verhandlung, in: Alternative Rechtsformen, Opladen 1980
- Spree, R., The Impact of the Professionalization of Physicians on Social Change in Germany During the Late 19th and Early 20th Centuries, in: Historische Sozialforschung 15/1980, S. 24ff.

- Steffani, W. (Hrsg.), Parlamentarismus ohne Transparenz, Opladen 1971
- Stein, L. von, Die Gesellschaftslehre, Osnabrück 1964
- Stelter, B., Die explosive Stimmung in der Polizei, Lübeck 1973
- Stiebitz, H., Die gesellschaftlichen Veränderungen und die Polizeiausbildung, Hiltrup 24.-26. März 1971
- Stolz, G., Geschichte der Polizei in Schleswig-Holstein, Heide/Holstein 1978
- Strauss, A. u.a., Gefühlsarbeit, in: KZfSS 4/1980, S. 629ff.
- Strutz, H./Wagner, U., Soziologie. Eine Einführung für Angehörige der öffentlichen Verwaltung, Köln 1980
- Tedeschi, J.T. (ed.), Impression Management Theory and Social Psychological Research, New York 1981
- Tedeschi, J.T./Gaes, G.G./Rivera, A.N., Aggression and the Use of Coercive Power, in: Journal of Social Issues 33 (1977), S. 101ff.
- Tedeschi, J.T./Riess, M., Identities, the Phenomenal Self and Laboratory Research, in: Tedeschi 1981, S. 3ff.
- Tepper, W., Aufbau und Aufgaben der Polizei, Detmold 1950
- Thome, H., Legitimitätstheorien und die Dynamik kollektiver Einstellungen, Opladen 1981
- Treiber, H., Wie man Soldaten macht, Düsseldorf 1973
- Trotha, T. von, Ethnomethodologie und abweichendes Verhalten, in: Krim. Journ. 2/1977, S. 98ff.
- Trotha, T. von, Recht und Kriminalität, Tübingen 1983
- Tyrell, H., Gewalt: Zwang und die Institutionalisierung von Herrschaft: Versuch einer Neuinterpretation von Max Webers Herrschaftsbegriff, in: Pohlmann, R. (Hrsg.), Würzburg 1980, S. 145ff.
- Voigt, R. (Hrsg.), Verrechtlichung, Königstein 1980
- Vollmer, H.M./Mills, D.C., Professionalization, Englewood Cliffs 1966
- Volpert, W., Der Zusammenhang zwischen Arbeit und Persönlichkeit aus handlungstheoretischer Sicht, in: Großkurth 1979, S. 21ff.
- Wagner, B., Konflikte zwischen sozialen Systemen, Berlin 1978

- Wagner, H., Polizeirecht, Berlin 1982
- Walter, D., Die neue Kriminologie und der Standort der Polizei, in: Recht und Politik 1975, S. 23ff.
- Wasmuth, V., Die Bestimmung gesellschaftlicher Wohlfahrt auf der Grundlage des methodologischen Individualismus, Frankfurt 1980
- Wassermann, R., Ist Bonn doch Weimar? Neuwied 1983
- Werbe- und Auswahldienst der Polizei Nordrhein-Westfalen, Jahresbericht 1981
- Werbik, H., Zur terminologischen Bestimmung von Aggression und Gewalt, in: Hilke/Kempf 1982 S. 334ff.
- Werbik, H./Kaiser, H.-J., Kritische Stichwörter: Sozialpsychologie, München 1981
- Widmaier, U., Politische Gewaltanwendung als Problem der Organisation von Interessen, Meisenheim 1978
- Wiesel, G./Gerster, H., Das Informationssystem der Polizei, INPOL, Wiesbaden 1978
- Wiese, L.von, Allgemeine Soziologie, Teil I: Beziehungslehre, München/Leipzig 1924
- Wiese, L.von, Allgemeine Soziologie, Teil II, Gebildelehre, München/Leipzig 1929
- Wiethaupt, H., Polizei und Umweltschutz, Stuttgart 1972
- Willke, H., Einige Aspekte der Entwicklung der Leitungswissenschaft in der DDR: Staatliche Steuerung als gebundener Regelkreis, in: Blankenburg, E. u.a., Alternative Rechtsformen und Alternativen zum Recht, Opladen 1980, S. 447ff.
- Wilensky, H.L., Jeder Beruf eine Profession? in: Luckmann, T./Sprondel, W., 1972, S. 198ff.
- Windolf, P., Berufliche Sozialisation, Stuttgart 1981
- Wippler, R./Tazelaar, F., Die Theorie mentaler Inkongruenzen und ihre Anwendung in der empirischen Sozialforschung. Unveröff. Manuskript eines Vortrages, gehalten auf der Tagung 'Theorien in der empirischen Sozialforschung' der Sektion Soziologische Theorien der DGS am 20./21. Nov. 1981 in Utrecht
- Wirtz, R., "Widersetzlichkeiten, Excesse, Crawalle, Tumulte und Skandale". Soziale Bewegungen und gewalthafter sozialer Protest in Baden 1815-1845, Frankfurt/Berlin/Wien 1981

- Wissenschaftszentrum Berlin, Interaktion von Wissenschaft und Politik, Frankfurt 1977
- Wolfgang, M.E./Ferracut, F., The Subculture of Violence, London 1967
- Zaika, S., Die Exekutive im Licht der historischen Konfliktforschung, Lübeck 1979
- Zimbardo, P.G., The Psychology of Evil: On the Perversion of Human Potential, in: Krames, L./Pliner, P./Alloway, T., Aggression, Dominance and Individual Spacing, New York 1978, S. 155ff.
- Zimmermann, D., Normen im Alltag, in: KZfSS, Sonderheft 20/1978, Materialien zur Soziologie des Alltags, S. 86ff.
- Zimmermann, E., Soziologie der politischen Gewalt, Stuttgart 1977
- Zinnecker, J., Der heimliche Lehrplan, Weinheim 1975

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1	Das Verhalten der Polizei aus der Sicht der Bevölkerung	196
Tabelle 2	Einstellung zu Hausbesetzungen	196
Tabelle 3	Verhalten der Polizei gegenüber Hausbesetzern	197
Tabelle 4	Gründe für die Berufswahl	216
Tabelle 5	Aufgaben des Polizeibeamten	224
Tabelle 6	Berufswahlmotive und wahrgenommene Berufsprobleme	233
Tabelle 7	Vermutung eines überwiegend negativen Images	240

Lebenslauf

Am 31.12.46 wurde ich in Worms als Tochter des Gerbers Ludwig C. Freiherr von Heyl und seiner Ehefrau Gisela geborene Greiser geboren.

Nach dem Besuch der Grundschule absolvierte ich in Worms das altsprachliche Gymnasium und legte am 1.3.1966 die Reifeprüfung ab.

Nach einem halbjährigen Aufenthalt in Paris begann ich im Wintersemester 1966/67 das Studium der Soziologie, Politologie und Volkswirtschaftslehre in Freiburg/Breisgau.

Zum Wintersemester 1968/69 wechselte ich an die Universität Münster. Dort erwarb ich am 27.3.72 den akademischen Grad Diplom Soziologe.

Von 1972 - 1974, sowie 1977-78 unterrichtete ich als nebenamtliche Dozentin an der Höheren Landespolizeischule Münster. Diese Tätigkeit ergab die Motivation für die nun vorgelegte Dissertation.

Im Sommersemester 1979 nahm ich das Promotionsstudium in Münster wieder auf, seit dem 1.1.80 war ich als wissenschaftliche Hilfskraft am Lehrstuhl für Soziologie, ab April 1981 dort als wissenschaftliche Mitarbeiterin eingestellt.

Zu meinen Hauptaufgaben gehört seitdem die Redaktion der Soziologischen Revue.

